mensile
spedizione in abbonamento postale
gruppo III/70 - Torino

# IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani




11

EDITRICE STIGRA - Corso S. Maurizio 14 - 10124 Torino
Presidente Comitato di Redazione: Edoardo Martinengo
Direttore Responsabile: Giuseppe Piazzoni

ANNO XXVIII
NOVEMBRE 1982






# IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani

ANNO XXVIII
N. 11 - NOVEMBRE 1982






*In copertina: montanara della Val Soana (Foto: «Il Segno» - Torino)*


Direttore responsabile: **GIUSEPPE PIAZZONI**
Comitato di redazione:
**dr. EDOARDO MARTINENGO, Presidente UNCEM**
sen. avv. Claudio Beorchia, Presidente Commissione Tecnico-legislativa; ing. Giovanni Cavalli, on. Giulio Colomba, prof. Pietro Aloisi, prof. Maria Teresa Valent, dr. Giovanni Scacciavillani, dr. Giuseppe Agrimi, dr. Karl Oberhauser, Luigi Martin e ing. Salvatore Santo, capi gruppo Consiglio nazionale UNCEM; comm. Giuseppe Piazzoni, Segretario generale
Segreteria di redazione:
dr. Franco Bertoglio e dr. Massimo Bella
Direzione e redazione: 00185 ROMA
Viale Castro Pretorio 116 - Tel. 06/46.46.83 - 46.51.22
Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982
Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Editore e stampa: **STIGRA - Soc. Torinese Industria Grafica - s.a.s.**
10124 TORINO - Corso S. Maurizio 14 - Tel. 011/88.56.22
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg. soc. n. 790/61
Codice fiscale 00466490018 - Conto corrente postale n. 23843105
Amministrazione, abbonamenti e pubblicità: presso l'Editore

Abbonamento 1983 (11 numeri) L. 22.000 - Estero L. 30.000
Un numero L. 2.200




**NORME PER I COLLABORATORI**

**Tutto il materiale di redazione e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - V.le Castro Pretorio 116.** Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. La Direzione informerà tempestivamente dell'accettazione del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

**La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.**

## SUMMARY



## INHALTSANGABE



## SOMMAIRE

# Trent'anni di UNCEM

*Trenta anni fa, nel novembre del 1952, nasceva l'Unione Nazionale Comuni Enti Montani; nel luglio di quell'anno il Parlamento aveva approvato la prima legge in favore dei territori montani. Tra i due fatti vi fu indubbiamente un legame ma sarebbe, io credo, troppo semplicistico pensare ad un rapporto determinante di causa ed effetto. Mi sono chiesto in più circostanze quale fu il reale sentimento che spinse quegli amministratori di comuni della montagna, di tutte le parti politiche, a costituire l'UNCEM considerando che già era da tempo operante l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani. Mi sono, a questo proposito, persuaso che sicuramente molto ha su quella decisione influito la consapevolezza della specificità dell'ambiente montano e dell'altrettanta specificità dei problemi che l'ambiente riversa sulla comunità e sulla gestione dell'Amministrazione locale. Ma questo a mio modo di vedere non poteva essere sufficiente a spingere Sindaci di Comuni di montagna di tutta Italia a scendere a Roma per fondare l'UNCEM, doveva esserci qualcosa di diverso, di più importante, qualcosa che caratterizzava veramente i Comuni della montagna. Credo di avere individuato questo qualcosa nei dieci anni durante i quali sono stato Sindaco di un piccolo Comune in una valle delle Alpi piemontesi. Durante quella che considero una delle più importanti esperienze della mia vita ho imparato molte cose ed ho capito quanto essenziale sia, per la gente di montagna, la «comunità» in cui vive e quanto questa gente si riconosca nel suo comune e negli uomini che amministrano gli affari pubblici. È una realtà che affonda le sue radici in una tradizione di antiche solidarietà indispensabili in epoche diverse alla stessa sopravvivenza, maturata ed affinata nel tempo.*

*Penso che trent'anni fa quei Sindaci scesi a Roma dai Comuni della montagna a fondare una «loro» Unione avessero consciamente o inconsciamente la sensazione che era giusto così perché loro erano un poco diversi dagli altri Sindaci. Avevano vicina, molto vicina, al loro fianco, la gente della montagna che viveva in un'area marginale del Paese lanciato verso gli obiettivi della ricostruzione e della industrializzazione.*

*A trent'anni di distanza da quel novembre del 1952, mentre ci accingiamo a celebrare l'anniversario, tornano alla mente tanti ricordi, tanti volti, tanti nomi. Tornano alla mente tante battaglie, sconfitte, amarezze, delusioni, ma anche vittorie importanti, momenti significativi. In questi trent'anni oltre ad essere l'Unione dei Comuni montani e da un decennio delle Comunità montane, l'UNCEM è stata la reale rappresentante della montagna italiana, della gente che vive sulla montagna italiana. Non credo sia presunzione dire che l'UNCEM, attraverso gli uomini che l'hanno responsabilmente guidata, ma soprattutto attraverso il conforto delle migliaia di amministratori locali che ne hanno sostenuto l'azione, ha svolto quel ruolo che era nell'animo dei suoi fondatori.*

**Edoardo Martinengo**

## APPUNTAMENTO A TORINO PER LA CELEBRAZIONE DEL 30° ANNIVERSARIO DELLA FONDAZIONE DELL'UNCEM

26 novembre - ore 15,30 - Salone della Camera di Commercio, via Giolitti 26/a
Tavola rotonda
COMUNI E COMUNITÀ MONTANE NELLA RIFORMA DELLE AUTONOMIE LOCALI
partecipano i responsabili nazionali degli Enti locali della DC, del PCI, del PLI, del PRI, del PSDI e del PSI

27 novembre - ore 10,30 - Teatro Carignano
Celebrazione del 30° anniversario di fondazione dell'UNCEM
saluto di
- Diego Novelli, Sindaco di Torino
- Eugenio Maccari, Presidente della Provincia di Torino
- Ezio Enrietti, Presidente della Regione Piemonte

interventi di
- Riccardo Triglia, Presidente dell'ANCI
- Gianvito Mastroleo, Presidente dell'UPI

L'UNCEM DAL 1952 AL 1982
Edoardo Martinengo, Presidente dell'UNCEM
intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri sen. Giovanni Spadolini

## Riunioni della Giunta esecutiva

La Giunta esecutiva dell'UNCEM si è riunita a Roma il 5 ottobre con la partecipazione del Presidente dr. Martinengo, dei Vicepresidenti on. Vagli e Gonzi, dei membri Conti, Dalessandri, Franceschetti, Pasquale, Pompei, Rella, e del Segretario generale Piazzoni.

Il Presidente ha dato comunicazione sull'attività svolta dalla presidenza e dalla segreteria generale e del programma di lavoro per i prossimi mesi. La Giunta si è soffermata in particolare sui temi della riforma dell'ordinamento degli enti locali e della finanza locale che saranno posti all'ordine del giorno del Consiglio nazionale convocato a Torino per il 26 novembre p.v.

Per ulteriore approfondimento di questi temi, la Giunta esecutiva si riunirà unitamente ai Capigruppo consiliari nei giorni 28 e 29 ottobre a Roma.

## Incontri con il Governo per la legge finanziaria 1983 e per la finanza locale

Il 28 settembre ha avuto luogo a Palazzo Chigi un incontro del Presidente del Consiglio e dei Ministri degli Interni e del Tesoro con le Presidenze dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM.

L'UNCEM era rappresentato dal Vice Presidente delegato on. Maura Vagli e dal dr. Pompei della Giunta esecutiva.

Un incontro sul tema della finanza locale con i Sottosegretari al Tesoro on. Fracanzani, alle Finanze on. Moro e agli Interni sen. Spinelli, ha avuto luogo il 27 ottobre. L'UNCEM era rappresentata dal Presidente dr. Martinengo, dai Vice Presidenti on. Vagli e Gonzi e dal Segretario generale.

## L'on. Vagli nella Commissione di indagine conoscitiva per la collina

Il Vice Presidente delegato dell'UNCEM on. Maura Vagli è stato nominato componente della Commissione speciale di 15 deputati, costituita dalla Commissione Agricoltura della Camera, per una indagine conoscitiva sui problemi della collina, destinata a concludersi con una proposta di legge quadro analoga a quella in vigore dal 1952 per le zone di montagna.

Come è noto, le statistiche ufficiali dell'ISTAT classificano circa 5 milioni di ettari di territorio compreso nelle Comunità montane quale area di collina, per cui l'indagine che la Camera andrà a svolgere interessa anche direttamente le Comunità montane, in particolare nelle zone appenniniche.

## Martinengo e Piazzoni alla Conferenza dei poteri locali

Il Presidente dell'UNCEM dr. Martinengo e il Segretario generale Piazzoni hanno partecipato con la delegazione italiana composta da 18 membri effettivi e 18 supplenti alla XVIII Sessione della Conferenza dei Poteri locali, svoltasi a Strasburgo dal 19 al 21 ottobre.

Dei risultati della Conferenza scriveremo sul prossimo numero.

## Le Comunità montane/USL riunite all'Isola d'Elba

Le Comunità montane che nell'ambito di 14 Regioni svolgono le funzioni di USL si sono riunite a Portoferraio per il 1° Convegno nazionale nelle giornate del 15 e del 16 ottobre.

Dell'importante manifestazione, ottimamente riuscita, daremo pure notizia sul prossimo numero.

## In corso di elaborazione una «Carta europea» dell'autonomia locale

I Ministri europei responsabili delle collettività locali di 19 paesi membri del Consiglio d'Europa, come pure la Finlandia (osservatore), riuniti a Lugano dal 5 al 7 ottobre 1982, si sono dichiarati d'accordo per l'elaborazione, nell'ambito del Consiglio d'Europa, di un testo di Carta europea dell'Autonomia locale. Hanno chiesto che questo testo venga loro sottoposto in occasione della prossima Conferenza che si terrà in Italia nel 1984.

Questa Carta dovrebbe prendere il carattere di una convenzione anche se vi è stata qualche riserva a tale proposito.

Nel corso delle loro discussioni, che si sono svolte sotto la presidenza di Pierre Aubert, Consigliere federale, Capo del Dipartimento Federale degli Affari esteri (Svizzera), e di Marino Corder, Sottosegretario di Stato, Ministero dell'Interno (Italia), i Ministri hanno sottolineato l'importanza dell'autonomia locale ed affermato che essa costituisce un elemento essenziale del sistema democratico, mettendo l'accento sul ruolo del Consiglio d'Europa in questo campo.

## 18° Convegno nazionale sui problemi della montagna a Torino

Nei giorni 7 e 8 ottobre 1982 si è svolta a Torino la 18ª edizione del Convegno nazionale sui problemi della montagna, organizzato dall'Assessorato alla Montagna della Provincia in collaborazione con la Camera di Commercio, il Salone Internazionale della Montagna e l'UNCEM.

Tema di quest'anno «Parchi e riserve naturali in montagna. Problemi, leggi ed esperienze nazionali, regionali e locali».

Sul prossimo numero pubblicheremo un ampio servizio sull'iniziativa, che ha riscosso notevole successo anche per la numerosa e qualificata presenza di amministratori e tecnici montani di tutta Italia.

## Visite alle Comunità montane dei dirigenti UNCEM

Il Presidente della Commissione tecnico-legislativa dell'UNCEM, sen. Beorchia, e il Segretario generale Piazzoni, presenti a Merano al convegno sulla sicurezza in montagna, hanno fatto visita il 16 settembre alla Comunità distrettuale del Burgraviato, «Burggrafenamt», incontrandosi col Presidente Josef Gamper ed i membri della Giunta esecutiva. Sono stati esaminati i problemi connessi all'attività e ai finanziamenti alla Comunità montana, nella particolare situazione in cui si opera nell'Alto Adige.

Il Segretario generale dell'UNCEM ha fatto visita l'11 settembre alla Comunità montana della Val di Cecina, incontrando nella sede di Pomarance (Pisa) e nella sede USL (gestita dalla stessa Comunità) a Volterra il Presidente Mino Nelli, i membri della Giunta ed i collaboratori. Piazzoni ha anche fatto visita al Sindaco di Volterra il quale gli ha tra l'altro illustrato le iniziative assunte dal Comune per il ripristino e la conservazione delle mura medievali della città, nel quadro di iniziative patrocinate dall'UNESCO.

# Il ruolo dei Comuni per gli anni 1985-'90

## Imponente affluenza di amministratori all'annuale Assemblea di Viareggio

La tradizionale assemblea dell'ANCI di Viareggio, che secondo il nuovo Statuto associativo viene convocata «*annualmente*» allo scopo di «*compiere l'esame specifico dei problemi più rilevanti del momento*» ha avuto luogo dal 29 settembre al 2 ottobre, per discutere il tema «Ruolo e responsabilità del comune oggi nella società italiana».

L'attualità del dibattito, le sue implicazioni costituzionali e regolamentari, il coinvolgimento di quasi tutta la classe politico amministrativa italiana ha fatto sì che a Viareggio ci sia stata una affluenza finora mai registrata, insieme ad un interesse da parte degli organi di informazione del tutto inconsueto. Un merito è certamente da attribuire al nuovo impulso che all'Associazione è stato dato dal sen. Riccardo Triglia, eletto in gennaio Presidente nazionale a Palermo.

I nodi in cui si dibatte il sistema delle autonomie sono stati da lui ricordati nella relazione introduttiva: «*I comuni sono pronti ad assumere la loro parte di responsabilità per affrontare e risolvere la difficile crisi che il paese sta attraversando*», crisi che tocca tutti i livelli istituzionali (iniziando proprio dei comuni) in una articolazione vasta — e forse frammentata — ma che «*a nostro giudizio ... rappresenta la grande forza di questo paese e, in fin dei conti, la sua ricchezza*».

A sottolineare la grande importanza che la Costituzione riconosce alle autonomie locali ed il ruolo che esse svolgono nel tessuto democratico italiano, era presente nella seduta inaugurale il Presidente della Repubblica Pertini.

Di fronte a lui il Ministro degli Interni, Rognoni, ha sintetizzato i punti sui quali riflettere nel dibattito che ormai si va avviando a tutti i livelli sul nuovo progetto di legge delle autonomie locali. Esso rappresenta l'impegno assunto e mantenuto dal Governo per quanto di sua competenza, non assolutamente rigido, ma quale piattaforma di discussione, come ha ricordato il Presidente del Consiglio Spadolini, in risposta a riserve espresse da alcuni nel corso del dibattito. Rognoni ha così riassunto i principi ispiratori del progetto: 1) riconoscimento dell'ente locale quale figura esponenziale di collettività originariamente autonome; 2) affermazione del ruolo primario del Comune, come ente di base della Repubblica; 3) individuazione dell'area di intervento del comune, centrata sui fondamentali settori dei servizi sociali, dell'assetto del territorio e dello sviluppo economico; 4) proposizione di modelli differenziati per il governo locale, realizzabili nell'ambito della nuova potestà statutaria conferita agli enti; 5) ridefinizione della provincia come unico ente intermedio, con competenze programmatorie, ma senza escludere l'attribuzione di talune funzioni amministrative e gestionali; possibilità di modificarne gli ambiti territoriali; 6) soluzione del problema delle aree metropolitane mediante l'istituzione di province metropolitane: tale soluzione ha il pregio di non alterare il sistema dei livelli di governo locale previsti dalla Costituzione, ma altre soluzioni potrebbero essere accettabili se mantenute nell'ambito delle norme costituzionali; 7) limitazione dei controlli preventivi di legittimità; 8) riconoscimento del ruolo costituzionale delle Regioni nel sistema delle autonomie con l'attribuzione ad esse di ulteriori competenze; 9) incentivazione degli strumenti di partecipazione e di controllo popolare; 10) definizione del rapporto Stato-autonomie locali nell'ottica di uno stretto coordinamento di attività tra loro complementari. Al centro di questo quadro si colloca il comune, la cui autonomia è definita nei termini più ampi sia per quanto riguarda la sua sfera di azione sia per quanto concerne l'ampia potestà statutaria e regolamentare, sia, infine, per quanto si riferisce alla riduzione al minimo dei controlli e condizionamenti.

Ma autonomia e non condizionamenti presuppongono una certezza finanziaria che richiesta in questo momento storico potrebbe sembrare provocatoria se non si concordasse col sen. Tri-

### NEL CORSO DEL DIBATTITO HANNO DETTO:

**LA GANGA**
**responsabile settore autonomie P.S.I.**

*Soffermandosi in primo luogo sul progetto di riforma dell'ordinamento locale, presentato dal Governo in Parlamento, ha rilevato che esso rappresenta una base positiva di discussione, anche se non è immune da difetti, ad esempio per quanto concerne la non chiara ripartizione delle competenze tra i tre livelli del governo locale.*

*Sulla questione della riforma della finanza locale, ha affermato che essa deve essere affrontata non con un'ottica contingente, ma in una visione strategica, partendo dalle distorsioni e dalle carenze esistenti quali i forti squilibri tra ente ed ente e la forte centralizzazione sul versante della spesa di investimento — per il preponderante ruolo della cassa DD.PP. — e della spesa corrente, finanziata prevalentemente con i trasferimenti statali.*

*Il PSI è comunque contrario ad incidere sul versante dell'IRPEF, tenuto conto che questa imposta colpisce soprattutto i lavoratori dipendenti.*

*Circa il riequilibrio, devono essere previsti fondi permanenti, da utilizzare per ridurre le sperequazioni esistenti nei diversi comuni, mentre per il 1983 si può varare un provvedimento triennale che, tra l'altro, dovrebbe definire l'ICI, prevedere norme per un più esteso riequilibrio, per un maggior rigore tariffario e per rettificare alcuni aspetti della legge finanziaria: sul fondo trasporti, in materia di costi del personale, di interessi sui mutui.*

*La soluzione-ponte per il 1983, da taluno così aspramente criticata, va vista nella direzione di preparare la riforma, considerato che, in particolare, concede agli enti una essenziale autonomia nella fissazione delle aliquote.*

glia che ha affermato: «*Col primo decreto Stammati del 1977 la finanza locale è stata rivoluzionata. Consolidati i debiti, garantito il pareggio, il sistema è stato finanziato da trasferimenti cospicui che fino a tutto il 1981 hanno consentito espansioni ragguardevoli (tra il 20 ed il 30% annui)*». Triglia ha inoltre ricordato come «*sia indispensabile agire con un impegno ed un rigore più grandi del passato*».

Le richieste base infatti sono: legge finanziaria a base triennale conforme ai decreti di rigore introdotti nel 1982; garanzie di trasferimenti sufficienti a coprire l'aumento dei costi; superamento della spesa storica con accentuazione della perequazione iniziata nel 1981; consenso di un'area impositiva locale; selezione degli investimenti, specie a favore dei comuni meno dotati di capitale fisso essenziale. Tutto ciò per giungere ad una legge pluriennale per la quale esistono le condizioni di approvazione in Parlamento evitando un decreto annuale fonte di incertezze e di intollerabili rinvii nell'approvazione dei bilanci; una disponibilità di trasferimenti sufficienti a coprire i maggiori costi e ad accentuare la manovra perequativa; un'area impositiva autonoma che, in un momento di crisi della finanza pubblica, responsabilizzi maggiormente gli amministratori locali e superi il pericolo di una finanza tutta derivata che rischia fatalmente di ingessare le autonomie locali, trasformando di fatto i comuni in terminali di spesa dei livelli superiori.

Con il livello comunale, rimane il discorso più ampio delle aree metropolitane, dove non rimane ancora bene definita la sovrapposizione comuni/provincia metropolitana, mentre, di contrasto, occorre trovare una soluzione per la sopravvivenza dei comuni più piccoli.

Questione dei controlli sugli atti: lo status degli amministratori locali, il rapporto sindaco/amministrazione sanitaria della USL sono problemi che l'assemblea di Viareggio ha posto all'attenzione dell'opinione pubblica perché essi trovino una giusta collocazione negli ambiti dove devono essere discussi e risolti.

«*La scelta di un'imposta immobiliare locale sostitutiva di quelle erariali soppresse consente ai comuni di fruire di proprie entrate tributarie esaltando positivamente le responsabilità politiche dei suoi amministratori e liberando, seppur parzialmente, il governo locale dagli inevitabili condizionamenti del potere centrale*» è quanto ha sostenuto il ministro Formica, parallelamente alla riunione di Viareggio; è un primo passo avanti, una proposta sulla quale marciare poiché il ministro ricorda ancora che la legge finanziaria 83 «*ha previsto la delega al Governo per l'istituzione del tributo immobiliare locale e per la contestuale soppressione dell'ILOR*».

Per quanto riguarda la scelta fatta per la gestione del tributo, Formica ha ricordato che «*si è ritenuto attribuirla all'ente locale in coordinamento con l'ufficio tecnico erariale*» in una assunzione di responsabilità che tocca da una parte lo Stato e dall'altra i comuni. Il contrasto tra le forze politiche, a questo riguardo, e cioè sulla applicazione materiale dell'imposta, come tutte antipopolare e con difficoltà di esazione, è forte; da una parte i partiti di governo, dall'altra il partito comunista che chiede un trasferimento incrementato, per l'83 del 13%, di fondi statali.

Analoga la posizione del Sottosegretario al Tesoro, on. Fracanzani che, ribadita l'esigenza di affidare ai comuni un'area impositiva autonoma la quale, oltre a rendere meno problematica la composizione del bilancio statale, servirebbe a dare un senso più pieno alle capacità di autogoverno degli enti, ha riconosciuto che le proposte-ponte possono non essere ottimali, ma hanno il vantaggio di dare agli enti la possibilità di graduare il prelievo e, in generale, di coinvolgere maggiormente il sistema delle autonomie nella politica di ripartizione delle risorse.

Un rifiuto aprioristico di tali proposte potrebbe assumere il significato di un rifiuto allo stesso principio dell'area impositiva autonoma che, peraltro, deve essere guardato anche in relazione ad altri elementi sui quali si deve intensificare il confronto. Si tratta di conciliare queste proposte con le esigenze di predisporre con certezza i bilanci per il 1983; di introdurre meccanismi perequativi; di distinguere e guidare il passaggio tra la soluzione ponte e quella a regime; di garantire l'effettuazione di una adeguata politica di investimenti.

Su questi dati bisogna meditare, ha ricordato Fracanzani, guardando altresì a cosa accade all'estero, dove si riscontrano difficoltà simili alle nostre, ma dove sono state introdotte politiche di forte penalizzazione delle autonomie. In Italia non si è certo marciato su questa strada anche se si è dovuta conciliare la necessità di contenere la spesa corrente con quella di non ridurre gli investimenti.

Per conto dell'UNCEM è intervenuto il Vice Presidente nazionale, Facchiano, in rappresentanza del Presidente Martinengo, trattenuto all'estero da impegni comunitari. Egli ha manifestato anzitutto perplessità circa l'introduzione dell'addizionale IRPEF, in sostituzione dell'imposta comunale sugli immobili, osservando che in tal modo verrebbero ad accentuarsi le sperequazioni tra i comuni e verrebbe in so-

## NEL CORSO DEL DIBATTITO HANNO DETTO:

**MASTROLEO**
**presidente dell'U.P.I.**

*«Ancora una volta la pressante urgenza dei problemi finanziari ha posto in secondo piano la questione del riassetto istituzionale, facendo forse dimenticare che tema finanziario e tema istituzionale non possono non essere contestualmente affrontati, poiché non esiste piena autonomia politica senza piena autonomia finanziaria e viceversa».*

*Mastroleo ha sostenuto che le proposte del Governo, anche se non soddisfacenti, non sono da respingere ma da integrare con significative modificazioni e precisazioni: non vanno per esempio posti in concorrenza tra loro comuni e province sul terreno delle addizionali, debbono essere determinati con chiarezza i meccanismi di equilibrio, va definito puntualmente il ruolo di coordinamento economico e territoriale affidato alla Provincia.*

*Il convegno che l'UPI terrà a Roma il 4 ed il 5 novembre per affrontare i nodi nella riforma complessiva del sistema delle autonomie, sollecita un comune impegno degli amministratori locali e delle loro associazioni per la individuazione degli strumenti culturali ed organizzativi capaci di accelerare il processo di rinnovamento.*

**DE BARTOLOMEI**
**responsabile Enti locali P.R.I.**

*Esprimendo il giudizio del PRI sul progetto di legge presentato dal Ministro Rognoni, rileva che, pur non essendo state accolte alcune richieste repubblicane, ad esempio per quanto riguarda il livello intermedio, non vi è alcuna chiusura pregiudiziale nei confronti di tale provvedimento che, anzi, realizza un assetto equilibrato dei poteri locali.*

*La riforma istituzionale è strettamente legata, peraltro, agli aspetti di carattere finanziario, nell'affrontare i quali occorre anche porsi, con coraggio autocritico, le questioni dell'efficienza e della produttività delle strutture e del personale degli enti locali. È comunque indubbio che il rientro dall'inflazione ed il rilancio dell'economia passano attraverso il contenimento della spesa pubblica, un obiettivo in relazione al quale i Comuni, che già hanno svolto un ruolo decisivo, devono continuare a fare il loro dovere, mentre, d'altra parte, il Governo deve mantenere i suoi impegni, ad esempio per quanto riguarda la copertura dei circa 5.300 miliardi del fabbisogno per il 1982.*

stanza disattesa l'esigenza di una effettiva autonomia impositiva in grado di accrescere le entrate proprie. Ha prospettato la necessità che la quota di finanziamenti per le Comunità montane, prevista in 120 miliardi anche per il 1983, venga invece congruamente aumentata.

Soffermandosi poi sui problemi della sanità, ha messo in evidenza le carenze e le disfunzioni del servizio sanitario nazionale, richiamando l'urgenza di una attenta verifica che consenta di preservare gli obiettivi essenziali della riforma sanitaria, rivedendone però molti degli aspetti maggiormente criticabili. «*In particolare occorrerà superare* — ha detto — *le incertezze istituzionali, gli sprechi ed i privilegi, per portare le prestazioni sanitarie a standards quantitativi e qualitativi accettabili*».

Un primo esame le Comunità montane-USL lo faranno prossimamente in un convegno a Portoferraio, già organizzato.

Ha rilevato infine che per quanto riguarda la ripartizione della spesa sanitaria, sempre maggiori risultano essere le quote a carico dei cittadini a fronte peraltro di prestazioni scadenti; ha richiamato l'attenzione sul settore delle gestioni evidenziando le carenze dell'INPS che presenta oggi una evasione contributiva per l'indennità di malattia e di maternità di circa 11 mila miliardi, mentre è sconcertante che non si sia ancora provveduto alla piena sistemazione contabile per quanto riguarda il disciolto INAM.

Il PSI con La Ganga (la questione della finanza locale deve essere affrontata con un'ottica contingente, ma in una visione strategica al fine di individuare i correttivi come rafforzamento del sistema delle autonomie), e la DC con il prof. D'Onofrio (compartecipazione del prelievo tributario tra comuni e Stato e necessità di stabilire la percentuale delle risorse per i comuni e le autonomie locali) hanno difeso il progetto apportando elementi di novità e utili suggerimenti.

«*Quel che conta è decidere quale debba essere la classe dirigente chiamata ad amministrare gli enti locali, con quali strumenti debba operare, con quali garanzie possa impegnarsi sul terreno delle autonomie locali*». Questa è la sintesi del sen. Triglia, sintesi che raccoglie lo spirito di Viareggio '82.

**M. Ch.**

## DOCUMENTO CONCLUSIVO

Gli amministratori comunali, convenuti a Viareggio per l'annuale assemblea promossa dall'ANCI — secondo le nuove norme statutarie — confermano l'impegno al servizio delle istituzioni democratiche che ha contribuito a contrastare l'attuale crisi economica e finanziaria, contenendo la spesa entro i limiti di espansione programmati, e si impegnano a proseguire esercitando un ruolo fondamentale nell'azione di risanamento economico, nella consapevolezza che il superamento della crisi è un obiettivo essenziale per l'affermazione della democrazia italiana e lo sviluppo delle autonomie locali.

Di fronte alla pericolosa ripresa del terrorismo ed alla grave insorgenza criminale, di stampo soprattutto mafioso e camorristico degli ultimi mesi, che insieme rappresentano una minaccia intollerabile verso la nostra convivenza civile, l'impegno degli amministratori locali, teso a mobilitare la coscienza civile delle popolazioni e ad imprimere sempre più incisivi caratteri di rigore e di trasparenza all'esercizio delle pubbliche funzioni, deve continuare a svolgersi con sempre maggiore determinazione.

In particolare occorre assicurare un corretto rapporto tra le istituzioni, i soggetti sociali ed i partiti per realizzare in ogni campo procedimenti amministrativi — quali quelli relativi ai pubblici appalti — che garantiscano la più assoluta correttezza.

L'assemblea prende atto con viva soddisfazione della ripresa del dibattito parlamentare sui progetti di riforma delle autonomie, presentati dal Governo e dalle diverse forze politiche, ed auspica che la discussione prosegua con carattere di urgenza, onde pervenire alla rapida approvazione in ambedue i rami del Parlamento; apprezza il proposito, manifestato dalla Commissione Affari Costituzionali del Senato, di procedere in costante collegamento e in collaborazione con i rappresentanti delle regioni e delle autonomie locali, nell'auspicio che ciò consenta di conseguire approfondite e adeguate soluzioni, nella più ampia unità.

L'autonomia istituzionale non può essere scissa da un'analoga autonomia finanziaria, la cui mancanza renderebbe impossibile la coerente attuazione dei principi costituzionali.

Le scelte di politica finanziaria dell'ultimo decennio hanno comportato il consolidamento del debito degli enti locali ed il pareggio dei bilanci. Il risultato però è stato conseguito con un meccanismo finanziario centralistico, fondato su trasferimenti statali privi di qualsiasi carattere di stabilità giuridica e finanziaria, non costituente efficaci forme di partecipazione democratica, gravemente riduttivo degli spazi di autonomia di Comuni e Province. Tale impostazione, fra l'altro, ha provocato fenomeni di grave sperequazio-

## NEL CORSO DEL DIBATTITO HANNO DETTO:

**COSSUTTA**
**responsabile Enti locali P.C.I.**

*In merito al disegno di legge in discussione il PCI manifesta una posizione negativa giacché il provvedimento rappresenta un passo indietro rispetto alle conquiste del movimento democratico e restringe lo spazio dell'autonomia degli enti locali, mettendosi contro lo stesso dettato costituzionale.*

*Il provvedimento del Governo sembra dunque ispirato ad un disegno neo-centralista che intende fare degli enti locali soltanto punti terminali della organizzazione statale. Il taglio di circa 5 mila miliardi ai trasferimenti nei confronti degli enti locali, è un taglio che il PCI giudica inammissibile ed ingiustificabile respingendo la facile e superficiale accusa di finanza allegra rivolta ai comuni.*

*Riferendosi poi ai problemi della finanza locale ha rilevato che il Governo ha precipitosamente abbandonato la proposta, formulata nel disegno di legge finanziaria, relativa alla istituzione di una imposta comunale sugli immobili, dando così manifesta dimostrazione di insipienza e di improvvisazione.*

**ENRIETTI**
**presidente di turno della Conferenza delle Regioni**

*Enrietti ha affermato che è tempo ormai per gli enti locali di poter contare su cespiti certi, nel quadro di una legge pluriennale e utilizzando un'area di autonomia impositiva, superando così l'attuale regime caratterizzato in larga misura dalla finanza derivata. Occorre tra l'altro l'emanazione in tempi ravvicinati di una disciplina organica che regoli i rapporti finanziari tra Stato e Regioni in ossequio al dettato dell'art. 119 della Costituzione, nel rispetto del ruolo che alle autonomie è riservato dalla nostra Carta fondamentale. Per parte loro le Regioni si impegnano ad avanzare, in accordo con le rappresentanze dei Comuni e delle Province, una propria proposta di legge di riforma dell'intera materia. Il presidente Enrietti propone l'istituzione di un organismo permanente di raccordo tra la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e le Presidenze dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM. Può essere questa una ulteriore iniziativa per pervenire ad un sistema complessivo delle autonomie forte e rappresentativo, non certo per contrapporsi allo Stato centrale, ma per consentirgli di dispiegare compiutamente la sua azione.*

ne ai quali solo negli ultimi anni si è cominciato a ovviare con disposizioni legislative che necessitano di ulteriore marcato rafforzamento.

Le Associazioni delle autonomie hanno più volte proposto nei loro congressi con grande forza il tema della riforma della finanza locale per conferire al settore ordine, stabilità e chiarezza, secondo soluzioni anche recentemente riproposte nell'incontro collegiale tra tutte le Associazioni, svoltosi a Bologna nel luglio di quest'anno.

L'ANCI ribadisce tali proposte nella convinzione che esistano la concreta possibilità e un'assoluta necessità di approvare immediatamente un provvedimento triennale per assicurare risorse certe nella quantità e nei tempi, in misura non inferiore al previsto tasso di inflazione, facendo ricorso sia ai trasferimenti statali sia all'incremento delle entrate proprie tributarie ed extra tributarie. In tale contesto dovrà essere assicurata una effettiva autonomia impositiva secondo le proposte più volte formulate.

Rispetto a questi obiettivi, le disposizioni contenute nel recente disegno di legge finanziaria, presentato dal Governo, suscitano viva preoccupazione in quanto sono proposte in un aggregato che non consente di leggerne la struttura interna: un trasferimento di risorse manifestamente insufficiente a coprire i maggiori costi; una riduzione dei trasferimenti al settore trasporti, che contrastando le disposizioni del Fondo Nazionale Trasporti imporrebbe aumenti tariffari tali da incrementare vistosamente i punti di scala mobile e quindi da provocare costi generali largamente superiori ai maggiori prelievi; una disposizione di blocco generalizzato e indiscriminato delle assun-

## Dichiarazione congiunta di: on. Armando Sarti, Presidente della CISPEL, on. Marzotto Caotorta, Presidente della Federtrasporti, e dei Vice Presidenti della CISPEL Santo Laganà e Domenico Barillà

*Prudente e cauta deve essere la manovra sulle tariffe dei pubblici servizi per gli effetti anche destabilizzanti sul piano sociale ed economico provocati direttamente (sulla scala mobile) ed indirettamente (pressione ed allineamento su tutti i prezzi) da un improvviso forte incremento tariffario. Si ricordi in ogni caso che i servizi pubblici locali relativi alla distribuzione del gas, acqua, energia elettrica, raccolta dei rifiuti, farmacie, etc. presentano un saldo nazionale attivo e con spazi sempre maggiori di autofinanziamento.*

*Per il settore dei trasporti urbani ed extra urbani la situazione per il 1983 si presenta gravissima per il mancato riconoscimento dell'incremento del 13% ed anche per un taglio pari al 10% sugli stanziamenti 1982: una riduzione cioè di quasi un quarto, cifra* incolmabile *con la sola manovra tariffaria. Le proposte di aumento come si sa provocherebbero in ogni caso 300 miliardi di entrata per le aziende contro 835 miliardi di maggiore inflazione, cioè di oneri maggiori per le imprese private e pubbliche ed è perciò una strada* impercorribile.

*Come prima alternativa per l'indispensabile miglioramento della situazione anche per il settore delle tariffe pubbliche è il superamento di una strategia vincolistica quasi sempre perdente da sostituirsi con un generalizzato e reale progetto di recupero dell'efficienza con un contenimento dei costi (si ricordi che ogni 10 lire di risparmio nei costi sono pari a 20 lire di entrate).*

*Una ipotesi di manovra tariffaria che le aziende dei trasporti stanno studiando per contribuire responsabilmente ad un maggiore equilibrio del settore dei trasporti è costituita dalle seguenti azioni:*

*1) tendere ad un maggiore avvicinamento del livello dei prezzi dei biglietti e degli abbonamenti a livello nazionale ed a un miglior rapporto fra prezzo del biglietto ed abbonamento;*

*2) condurre una politica selettiva su una manovra delle tariffe (anche a livello orario);*

*3) socializzare largamente gli abbonamenti dei lavoratori dipendenti e degli studenti per il rapporto casa e lavoro con un prezzo di abbonamento veramente sociale;*

*4) invitare i sindacati e le imprese a conseguire una diversa valutazione dell'onere del trasporto locale e della relativa attribuzione esaminando anche l'opportunità di un eventuale rimborso degli aumenti degli abbonamenti da parte delle imprese.*

## NEL CORSO DEL DIBATTITO HANNO DETTO:

**LATINI**
**responsabile Enti locali P.D.U.P.**

*«La proposta del Governo è inaccettabile perché fa pagare il costo della crisi ai ceti più deboli, attraverso una serie di misure di riduzione dell'intervento pubblico in campo sociale, riducendo la durata della Cassa integrazione guadagni, attaccando la scala mobile, aumentando le tariffe. La proposta del Governo fa gravare l'onere della crisi su due soggetti politici in particolare: i sindacati e gli enti locali».*

*Ha proseguito Latini: «È inaccettabile la proposta avanzata dal Governo in merito all'autonomia impositiva degli enti locali, nella maniera in cui è stata formulata; occorre invece procedere ad un incremento dei trasferimenti statali che sia pari all'andamento del tasso ipotizzato di inflazione e mettere allo studio una seria riforma dell'imposizione locale, che sia il frutto del pieno riconoscimento della funzione svolta da questi enti nei confronti della collettività. Per uscire dalla crisi, lo ribadisco con forza, è necessario un intervento pubblico strategico, un piano di investimenti che indirizzi il sistema economico verso obiettivi di sviluppo che non contrastino con l'utilità sociale».*

**TRAUNER**
**responsabile Enti locali P.L.I.**

*Il ritardo nella attuazione della riforma istituzionale e finanziaria degli enti locali — che si risolve in uno sperpero via via crescente di denaro pubblico — deve indurre l'ANCI e le altre rappresentanze del sistema delle autonomie a fare chiarezza, senza con ciò sacrificare l'unitarietà, su quelli che rimangono nodi fondamentali ancora da sciogliere: ruolo della provincia quale ente intermedio di coordinamento e di mediazione tra il livello regionale e quello comunale; forme di associazionismo dei comuni più piccoli che debbono raggiungere più elevati livelli nei servizi erogati; identità delle province metropolitane, e soprattutto ad una riforma dell'assetto finanziario che sia in primo luogo capace di riservare a ciascun livello di autonomia quote consistenti e crescenti di entrate proprie.*

*Ad avviso dei liberali il Governo dovrebbe delineare l'introduzione dell'addizionale in una prospettiva di manovra triennale, consentendo altresì più ampi margini di manovra per la responsabile discrezionalità delle amministrazioni locali. Si pensi per esempio a manovre tariffarie sui servizi erogati, con benefici effetti sulla stessa economicità delle gestioni.*

zioni, lesiva di ogni autonomia e chiaramente ingiustificata; l'omissione di una consistente area perequativa; un'area impositiva sugl'immobili che non potrà garantire, agli enti locali, sul bilancio 1983 né competenza né cassa; infine, in assenza di un disegno di legge pluriennale, una norma che da sola non consente di redigere i bilanci per il prossimo esercizio.

L'ANCI chiede la soluzione di questi problemi mediante un confronto serrato nel Parlamento che definisca ipotesi di qualità e quantità della finanza locale, secondo i criteri già ricordati. Sono indispensabili certezze giuridiche e finanziarie che permettano di redigere i bilanci nei tempi fissati dalla legge; di attuare una politica d'investimenti su base selettiva e con i flussi già previsti dalla normativa vigente fino al 1984; di sviluppare una programmazione coordinata con quella regionale e nazionale.

L'ANCI, esaminate le ipotesi finora indicate dal Governo per l'anno 1983, si riserva di esprimere un giudizio complessivo e di assumere le opportune iniziative sulle indicazioni che in sede parlamentare il Governo formalizzerà nei tempi brevi già convenuti alla luce del dibattito svoltosi in assemblea e delle diverse valutazioni emerse in proposito. In questo senso l'Assemblea impegna gli organi nazionali dell'ANCI a proseguire il confronto con il Governo prima della definizione dei provvedimenti legislativi che il Governo si è impegnato a presentare.

L'assemblea conferma la necessità di avviare e portare rapidamente a conclusione la trattativa per il rinnovo del contratto dei dipendenti degli enti locali, sottolineando l'esigenza di qualificarlo anche con una adeguata valorizzazione della professionalità delle strutture amministrative.

L'ANCI riconferma il proprio impegno sui programmi di qualificazione del personale.

L'assemblea ribadisce l'esigenza che in sede di definizione del nuovo contratto siano garantiti i necessari mezzi finanziari per la copertura delle spese conseguenti.

Il contratto unico del comparto sanitario, che riguarda oltre 620 mila dipendenti, è caratterizzato da una sua specificità, sebbene l'Associazione ne sottolinei il necessario collegamento con il contratto degli enti locali. Il Governo deve indicare le risorse disponibili degli oneri complessivi derivanti dal contratto, così da accelerare i tempi per una positiva conclusione della trattativa, che in questo caso deve privilegiare con la professionalità la scelta del tempo pieno.

Gli amministratori locali riaffermano l'impegno per il contenimento e la riqualificazione della spesa sanitaria onde evitare la formazione di indebitamento.

La programmazione delle risorse disponibili richiede la rapida approvazione del piano sanitario nazionale attualmente in discussione al Senato. In particolare l'assemblea riafferma la necessità di non pregiudicare gli obiettivi generali della riforma, mantenendo una capacità di investimenti che sia tale da garantire l'efficienza del servizio pubblico.

I Comuni e le Unità Sanitarie Locali da parte loro si impegnano a concorrere agli sforzi di risanamento dell'economia e di riqualificazione della spesa pubblica operando attraverso un positivo raccordo con Ministero e Regioni.

L'assemblea prende atto degli impegni assunti, a nome del Governo, dal Ministro della Sanità, nel corso dei lavori di Viareggio, sulle prospettive finanziarie per il 1983 e la copertura del disavanzo del 1982.

Gli amministratori richiedono un diverso e più intenso rapporto di collaborazione e consultazione tra Governo, Regioni e Comuni in direzione di una corretta applicazione del modello istituzionale indicato dalla legge 833, soprattutto in riferimento ai controlli sulle Unità Sanitarie Locali.

L'assemblea infine ritiene indispensabile porre l'accento sul problema dello «status» degli amministratori locali. Le condizioni in cui sindaci, assessori, consiglieri, membri dei comitati di gestione delle U.S.L., svolgono oggi la loro attività, sia in rapporto ai sempre maggiori compiti affidati alle autonomie locali sia in rapporto a crescenti difficoltà normative, giuridiche ed economiche, sono divenute estremamente pesanti.

L'assemblea dell'A.N.C.I. invita, quindi, il Parlamento a discutere e ad approvare i provvedimenti legislativi le cui linee generali sono già individuate e all'attenzione della competente commissione senatoriale.

Questa nuova edizione di Viareggio — svolta secondo l'indirizzo indicato dal congresso di Palermo — ha messo in luce la validità e la produttività della nuova formula.

L'assemblea, constatando con soddisfazione la qualità del dibattito e l'organicità dei problemi affrontati, esprime il suo apprezzamento per i risultati conseguiti dai nuovi organi dirigenti.

Viareggio, 2 ottobre 1982.

## NEL CORSO DEL DIBATTITO HANNO DETTO:

**D'ONOFRIO**
**responsabile Enti locali D.C.**

*In merito all'esigenza di completare la costruzione dell'ordinamento istituzionale, conferma l'impegno della DC affinché il nuovo ordinamento locale sia in grado di operare al momento del rinnovo generalizzato dei consigli regionali, provinciali e comunali del 1985 e si augura che l'ANCI, in particolare, sappia dare il proprio contributo al conseguimento di questo fine; afferma la necessità che il nuovo ordinamento delle autonomie si muova in coerenza con le innovazioni che concernono le istituzioni del Governo centrale, aggiungendo che il rapporto tra partiti ed istituzioni va rivisto anche al fine di restituire alle istituzioni spazi di libertà ed evidenziando, in questa direzione, l'esigenza di correggere il sistema dei controlli, che riducono le sfere di autonomia degli enti locali.*

*Venendo ai nodi della finanza locale, ha affermato che occorre stabilire la percentuale di risorse finanziarie che il sistema delle autonomie, nel suo insieme, deve trarre dall'esercizio di una compartecipazione al prelievo tributario complessivo.*

*Infine, quindi, la DC ritiene che per il 1983 si possa anche ricercare una soluzione straordinaria, alla condizione, però, che contestualmente si attuino strumenti perequativi a fronte delle diverse situazioni dei vari Comuni.*

**CIOCIA**
**dipartimento Enti locali P.S.D.I.**

*In concreto i Comuni, facendo fronte alle carenze dello Stato, si sono conquistati spazi sostanziali che devono trovare ora un riconoscimento nella riforma dell'ordinamento locale. Quest'ultima deve inoltre mettere ordine nei diversi livelli intermedi di competenza cresciuti in questi anni, che hanno determinato confusioni, duplicazioni e sconfinamenti. È necessario inoltre superare una impostazione anacronistica, vincolata a ruoli rigidi e ad un prevalente centralismo statale per attribuire invece ai Comuni ed alle Province il carattere di soggetti istituzionali aperti e duttili. In questa prospettiva il disegno di legge governativo, che pure si caratterizza positivamente come una proposta aperta, richiede tuttavia idonei correttivi, giacché sembrano prevalere ancora momenti burocratici e controlli soffocanti, sintomi di scarsa fiducia nella capacità di governo degli enti locali.*

# La sicurezza in montagna

## Il Convegno nazionale di Merano ha consentito l'approfondimento di problemi per la cui soluzione occorre l'impegno congiunto e solidale delle organizzazioni militari e civili e la collaborazione del volontariato

Indetto dal 4° Corpo d'Armata Alpino, con il patrocinio del Ministero della Difesa e la collaborazione della Provincia autonoma di Bolzano e dell'Azienda di Soggiorno di Merano, si è svolto in quest'ultima città dal 15 al 17 settembre un Convegno nazionale sul tema: «La sicurezza in montagna».

Il canto de «La montanara» eseguito dal coro della Brigata alpina «Orobica» ha aperto presso il Centro termale il Convegno. Il generale Luigi Poli, comandante del 4° CAA, rivolgendo un caloroso saluto ai partecipanti al Convegno, ha sottolineato come questo incontro arricchirà spiritualmente e renderà operativamente più preparati tutti coloro che hanno a cuore i destini e le prospettive delle zone montane, anche e specialmente alle rappresentative militari e scientifiche delle Nazioni Alpine amiche, con cui il nostro paese e il Corpo d'Armata Alpino in particolare sono ormai da anni in fattiva e sempre più stretta cooperazione. All'incontro partecipano infatti rappresentanti della Svizzera, Francia, Jugoslavia, Austria, Germania Occidentale.

Hanno fatto seguito gli interventi del Sindaco di Merano, del Presidente della Giunta regionale Trentino Alto Adige, Pancheri, del Presidente del Consiglio provinciale di Bolzano, Sfondrini.

Il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, generale Capuzzo, ha quindi tenuto una prolusione al convegno sostenendo tra l'altro che il discorso della sicurezza in montagna deve partire innanzitutto dalla realtà (che l'urbanesimo ha quantitativamente ridotto ma fortunatamente non cancellato) dell'uomo che è cresciuto, forte e previdente, nel severo ambiente della montagna. Proprio questa tradizione, ha notato il generale, continua anche nelle Truppe Alpine.

### Le relazioni

Il ciclo delle relazioni è stato poi aperto dall'intervento del prof. Filippo Guido Agostini, docente presso l'Istituto di Scienze Geografiche dell'Università di Parma, che si è soffermato sulle questioni relative all'ambiente montano, riferendosi particolarmente ai suoi pericoli. Il prof. Luciano Di Sopra, libero docente presso la facoltà di Architettura di Roma, ha quindi relazionato sul tema: «Calamità naturali e urbanistica». Avvalendosi dell'ausilio di numerosi grafici esplicativi il prof. Di Sopra ha inquadrato il problema della prevenzione dei rischi in montagna all'interno di un rapporto uomo-ambiente. «Le calamità naturali — ha concluso il relatore — impongono anche all'urbanistica una sfida, in termini di maggior spessore scientifico e culturale in materia di rischio, vulnerabilità, di prevenzione».

Il terzo intervento è stato quello del prof. Piero Bassi, medico chirurgo specializzato fra l'altro in ortopedia e traumatologia e medicina dello sport, oltre che istruttore di pronto soccorso montano. Il prof. Bassi ha parlato degli effetti della montagna sul corpo umano e della medicalizzazione del soccorso soffermandosi sui problemi della formazione e sull'opera del medico in territorio montano. In conclusione della prima giornata il prof. Claude Jaccard, direttore dell'Istituto per la ricerca sulla neve e sulle valanghe di Davos ha trattato in profondità i problemi del manto nevoso, della valangosità e della sua prevenzione, illustrando l'intervento con diapositive e filmati di estremo interesse.

### L'intervento del dr. Martinengo

Il Presidente dell'UNCEM dr. Edoardo Martinengo, recando il saluto al convegno ne ha rilevato l'importanza quale momento di incontro tra le Forze armate, le amministrazioni locali e



*Da sinistra: il Presidente del Consiglio provinciale Sfondrini, il Presidente della Giunta regionale Pancheri, il gen. Capuzzo, il Sindaco di Merano, il gen. Poli, l'Assessore all'Industria di Bolzano Brida*

civili e gli studiosi della montagna. L'esigenza di sicurezza è propria della gente di montagna — ha affermato Martinengo — per le innate difficoltà di rapporto tra uomo e ambiente.

L'esperienza svolta dalle Comunità montane, costituite in tutta Italia da circa dieci anni, conferma che la popolazione di montagna si riconosce nelle proprie amministrazioni e partecipa alla vita comunitaria con molta responsabilità. L'UNCEM da trent'anni affianca e sostiene l'opera dei comuni montani e coordina ora l'azione delle Comunità montane per lo sviluppo economico e sociale del territorio montano che copre il 53% del territorio nazionale e riguarda circa dieci milioni di cittadini.

Il Presidente dell'UNCEM ha concluso rilevando il valore dell'apertura delle Forze Armate ai problemi della collettività nazionale ed ha assicurato la solidale collaborazione dei comuni montani.

## L'esercitazione dimostrativa

Nel pomeriggio i partecipanti al Convegno hanno preso parte ad una escursione al Passo Sella, assistendo ad una esercitazione dimostrativa di soccorso in montagna e visitando una stazione del Meteomont, il servizio di studio del manto nevoso e di meteorologia montana del 4° CAA. Le esercitazioni hanno evidenziato sistemi di autosoccorso, recupero di ferito con sacco Gramminger e con elicottero e barella Mariner, ricupero in parete, traslazione di ferito con teleferica e barella Mariner e trasporto di feriti su terreno scosceso con barelle Cassin e Mariner. Vi hanno partecipato truppe alpine, carabinieri, guardie di finanza, polizia di Stato AVS e Corpo del Soccorso alpino della Valgardena.

Gli scottanti problemi del soccorso e della prevenzione dei pericoli in montagna hanno formato oggetto di relazioni nella seconda giornata durante la quale si sono avvicendati sette oratori.

## La seconda giornata

La serie degli interventi è stata aperta dal generale Licurgo Pasquali, Comandante della Brigata Alpina Taurinense, specialista nel settore neve e valanghe e nel distacco artificiale di valanghe. Il generale Pasquali ha rilevato la capillarità della presenza delle truppe Alpine sul territorio montano dell'Italia settentrionale ed ha sottolineato le enormi potenzialità operative, oltre che di approfondimento tecnico e scientifico offerte da questa imponente e disponibilissima presenza. Ben oltre il già alto grado di agilità di intervento che la struttura degli Alpini offre attualmente, le loro capacità potrebbero venire sostanzialmente incentivate da una più fattiva e stretta collaborazione con tutti gli enti e le istituzioni civili, nazionali ed estere che si occupano della montagna e in particolare della prevenzione dei suoi pericoli e del Soccorso Alpino.

L'origine, le finalità, lo sviluppo e l'attuale espansione ed efficacia operativa del Corpo Nazionale di Soccorso Alpino, sono stati oggetto dell'interessante intervento del generale Enno Donà, Presidente delle squadre di soccorso del CAI.

Il ten. col. Sergio Borghi, Capo del Centro Meteorologico Regionale di Milano Linate, ha quindi trattato di tale insostituibile ausilio di ogni attività di soccorso in montagna, l'Assistenza Meteorologica. A questo proposito il ten. col. Borghi, concludendo il suo intervento, illustrato ad un pubblico attentissimo con l'ausilio di diapositive e grafici, ha auspicato un valido coordinamento fra i diversi enti che curano questo servizio: «Non è più giustificabile infatti — ha concluso l'oratore — in tempi in cui è ricorrente il discorso sui problemi della protezione civile nel nostro Paese, che presso alcuni enti certe attività siano espletate solo grazie all'iniziativa di pochi dirigenti, il cui senso di responsabilità è forse più elevato di quanto debba venir loro onestamente richiesto».

## L'organizzazione della Protezione civile

Una risposta agli insistenti auspici di maggiore coordinazione e di più profonda collaborazione operativa fra le diverse istituzioni nazionali interessate ai problemi della montagna è venuta dalle parole dell'ing. Elvena Pastorelli, Capo del Dipartimento Nazionale di Protezione Civile. Pur rilevando le notevoli difficoltà che il nuovo Ministero per la Protezione Civile trova sulla strada del coordinamento generale di tutte le strutture operanti nel campo degli interventi di soccorso collettivo e in genere di protezione civile, l'ing. Pastorelli ha sottolineato la novità e l'importanza delle mete fino ad ora conseguite, mettendo l'accento su quanto si è fatto specificatamente nel settore del soccorso montano, che si è dimostrato da questo punto di vista uno dei più recettivi. Nel volontariato, esperienza in fase di piena espansione ed organizzazione, l'ing. Pastorelli ha ravvisato la grande speranza per la struttura della protezione civile.

La seconda tornata di relazioni ha avuto un carattere ancor più specialistico e squisitamente tecnico. L'ing. Leonhard Köck, direttore dell'Istituto regionale per lo studio della vegetazione del Tirolo, ha trattato della ricostruzione del manto erboso nelle zone di montagna, questione che investe tutto il problema della tutela del territorio montano e della prevenzione delle sciagure dovute a dissesti idrogeologici, oltre ad avere importantissime ripercussioni di natura economica. Il dr. ing. Carlo Bertolotti ha quindi presentato un interessante studio sulle



*L'intervento del comm. Pancheri*

questioni attinenti la percorribilità montana in funzione dell'organizzazione del soccorso. Il relatore, che è fra l'altro Presidente del Centro Italiano Viabilità Invernale, ha evidenziato l'estrema importanza, nel quadro della viabilità montana ai fini del soccorso e della prevenzione, del recupero, economico e senza dubbio estremamente «ecologico» e non sospettabile di strumentalizzazioni speculative, del ricco sistema viario militare alpino, costituito specialmente a cavallo del primo conflitto mondiale e attualmente in stato di estremo abbandono.

Il generale Luigi Cappelletti, Comandante della Scuola Militare Alpina di Aosta, ha portato l'esperienza del suo reparto e in generale delle truppe Alpine nel settore del soccorso, illustrando i potenziali sviluppi di questa presenza insostituibile delle Forze Armate ed evidenziando le necessità logistiche e programmative che esse devono affrontare.

## L'intervento del senatore Beorchia

I lavori della seconda giornata sono stati chiusi da un intervento del sen. Claudio Beorchia, Presidente della Commissione tecnico-legislativa dell'UNCEM, con interessanti osservazioni sulla necessità di costituire a livello sociale una vera e propria «cultura del pericolo», indirizzata a rendere sempre più efficaci gli sforzi di prevenzione, oltre che ad aumentare la capacità di risposta delle popolazioni e delle istituzioni in caso di catastrofi.


*Un angolo della sala del Convegno*

In particolare il sen. Beorchia ha parlato della organizzazione del soccorso, anche sulla base dell'esperienza compiuta nel Friuli dopo il terremoto, affermando l'esigenza di conciliare unicità di comando e diverse competenze, necessità di costante controllo e pluralità e varietà di presidi esistenti e tempestività dell'intervento con le strutture di protezione necessarie. Accennando alla professionalità del personale e alla preziosa collaborazione del volontariato, il sen. Beorchia si è soffermato sulla proposta di legge da lui presentata al Senato insieme ad altri colleghi nel 1977 e successivamente nel 1979 sulla tutela del titolo e della professione di «esperto di neve e di valanghe».

Il sen. Beorchia ha concluso esprimendo, anche a nome della Delegazione dell'UNCEM presente al Convegno, la piena disponibilità dell'Unione dei Comuni e delle Comunità montane per la collaborazione alla organizzazione di servizi atti a garantire la sicurezza in montagna, rilevando l'urgenza di norme legislative adeguate per la organizzazione della protezione civile e la necessità di una adeguata partecipazione delle Regioni e di tutti gli enti locali.

## La terza giornata

Numerosi interventi si sono succeduti nella terza giornata ad opera dei tecnici, scienziati ed operatori militari e civili nel campo dei soccorsi in montagna, con sostanziose contribuzioni di idee e spunti teorici ed operativi.

Particolarmente interessante l'intervento del col. Ansaloni, responsabile del servizio Meteomont del 4° CAA. Assai attentamente seguiti sono stati gli interventi dell'ing. Margheri del Genio Civile di Bolzano, che ha presentato alcune recenti realizzazioni nel campo della prevenzione delle valanghe, quello del dott. Pasquali, Assessore all'ambiente e del dott. Benedichter, Vice Presidente della Giunta della Provincia autonoma di Bolzano, e del prof. Luigi Cinerai del Consiglio Nazionale delle Ricerche. Sono inoltre intervenuti il gen. Cappelletti, Comandante della Scuola Militare Alpina di Aosta, il prof. Agostini, il prof. Francesco Setti Serbelloni, del Touring Club Italiano, e il Presidente della Corte d'Appello di Trento Mariani.

## L'intervento dei generali Poli e Capuzzo

Al termine del dibattito, che è stato vivace e fruttuoso, il gen. Luigi Poli, Comandante del 4° CAA, ha esposto al-






*In questa sequenza fotografica, tre momenti di una esercitazione congiunta italo-francese di salvataggio in montagna svoltasi nell'estate 1982 nel territorio della Comunità montana Alta Valle di Susa, in provincia di Torino (foto «Il Segno», Torino)*

cune considerazioni conclusive sul complesso dei lavori svolti ed ha delineato globalmente la struttura e l'organizzazione in atto presso il 4° CAA allo scopo di garantire l'assolvimento ottimale dei compiti che il ruolo militare e sociale degli Alpini comporta. Ribadendo la disponibilità del 4° CAA ad una costante e stretta collaborazione con tutti gli enti e le istituzioni, nazionali e locali, nel campo della protezione civile e della sicurezza in montagna, il gen. Poli ha rivolto a questi stessi enti e istituzioni un cordiale pressante invito ad una maggior cooperazione con gli Alpini allorché, per le necessità operative e addestrative loro proprie, questi creano momentanei vincoli o limitazioni in alcune aree, anche turistiche. Il generale ha inoltre sottolineato la necessità imprescindibile di potenziare le attività preventive finalizzate alla sicurezza in montagna dichiarando la piena e pronta disponibilità del 4° CAA a cooperare con tutti i livelli istituzionali, nazionale, regionale, provinciale e comunale, nonché con le Comunità montane e gli altri enti operanti in montagna.

Il gen. Capuzzo, Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, ha a sua volta rilevato l'importanza delle truppe alpine nel campo della sicurezza e del soccorso montano, osservando come sempre più pressante si renda la realizzazione de programmi volti ad attuare l'assetto di «bivalenza» dei reparti alpini, contribuendo rapidamente i mezzi ed i materiali necessari.

Il generale Capuzzo ha ricordato come gli alpini sono sempre stati vicini alla gente della montagna nei momenti drammatici delle calamità, dal Vajont al Friuli, all'Ossola e nella regione Atesina quando furono funestate dalle alluvioni ed anche in Irpinia e in Basilicata quando furono colpite dal terremoto. Gli Alpini, con la stessa alacrità della gente colpita, hanno compiuto il loro dovere di soccorso come sempre: prima, quando era scritto solo nelle loro coscienze di cittadini consapevoli e ancor più ora, da quando le «norme di principio sulla disciplina militare» sancite dal Parlamento nel 1978 hanno incluso il «concorso al bene della comunità nazionale in caso di pubbliche calamità» tra i compiti istituzionali delle forze armate.

### Le conclusioni del Ministro della Difesa on. Lagorio

Il Ministro della Difesa on. Lelio Lagorio ha concluso il Convegno ringraziando gli organizzatori, i graditi ospiti stranieri e tutti i partecipanti per la ricchezza del contributo offerto all'approfondimento delle problematiche relative alla sicurezza in montagna.

Dopo aver affermato che le forze armate non costituiscono un corpo separato ma sono a pieno titolo nella comunità nazionale, il Ministro si è intrattenuto sulla problematica della protezione civile alla cui opera le forze armate hanno offerto e offrono la più ampia collaborazione. È stata migliorata la capacità di intervento dello Stato «e le forze armate costituiscono un punto di forza e un momento insostituibile di solidarietà», ma è necessario che la nuova legge sia uno strumento per una perfetta organizzazione della difesa civile che conti da un lato sulla collaborazione di tutti gli enti locali e dall'altro sul volontariato opportunamente coordinato.

Il Ministro ha infine auspicato interventi per risolvere i problemi ancora aperti e per assicurare alla gente di montagna, che ha sempre dato esempi singolari di rigore e fedeltà, un sereno avvenire.

Dopo la chiusura del convegno le autorità ed i partecipanti si sono trasferiti a Bolzano, all'aeroporto di S. Giacomo, per assistere alla cerimonia di consegna della medaglia d'argento al V.C. alla bandiera del 4° raggruppamento «ALE ALTAIR», il gruppo di aviazione leggera del 4° CAA.

L'ambita decorazione è un vero e proprio dono che Bolzano e la collettività provinciale e regionale hanno voluto attribuire ad un reparto che tanto disinteressatamente si adopera per il soccorso in montagna e in ogni situazione di pericolo o calamità naturale.

Consegnando la decorazione il Ministro ha reso omaggio alla Bandiera, simbolo dei nostri doveri di cittadini, ed ha osservato come l'Italia, sintesi di comunità regionali e di autonomie locali, aspiri a vivere pacificamente con tutti in nome di un grande ideale di libertà e democrazia che, nel nostro continente, ci deve rendere figli di una comune patria europea al di sopra di ogni barriera di lingua e di etnia.

Nell'ultima serata del Convegno è stato organizzato uno spettacolo con i cori alpini e folcloristici, nonché delle bande musicali delle divisioni alpine «Orobica» e «Taurinense», con la partecipazione di molti villeggianti e cittadini meranesi.

La delegazione dell'UNCEM al Convegno era composta, oltre che dal Presidente nazionale dr. Martinengo e dal sen. Beorchia, dal Segretario generale Piazzoni e, in rappresentanza delle Delegazioni regionali dell'Arco Alpino, dal dr. Willeit della Delegazione di Bolzano, dal dr. Forabosco e dalla sig.ra Valent per la Delegazione del Friuli V.G., dal dr. De Nard della Delegazione veneta e dal geom. Caglio della Delegazione piemontese.

# Iniziate le trattative per il contratto nazionale dei forestali

Il 5 ottobre scorso si è svolto a Roma il primo incontro con i sindacati per il rinnovo del Contratto collettivo nazionale di lavoro degli operai addetti alle opere di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria, scaduto il 31 dicembre 1981.

Erano presenti rappresentanti dello SNEBI (dr. Marra, dr.ssa Martuccelli e dr. Pocci), dell'UNCEM (dr. Pasquale, membro della Giunta esecutiva e Capo delegazione; comm. Piazzoni, Segretario generale; sig. Rocco (Calabria) e prof. Vannucci (Toscana) e dr. Bella della segreteria), e i rappresentanti regionali (Toscana, Calabria, Veneto, Basilicata, Umbria, Piemonte, Prov. aut. Bolzano, Emilia Romagna, Marche e Campania). Per i sindacati i responsabili delle tre Confederazioni: Federbraccianti-CGIL (Gianfagna e Lenzarini), FISBA-CISL (Biffi) e UISBA-UIL (Mantegazza), accompagnati da esponenti regionali.

L'incontro con i sindacati si è svolto successivamente ad una riunione ristretta tra Regioni, SNEBI ed UNCEM, nel corso della quale c'è stata una prima valutazione degli aspetti normativi ed economici della piattaforma predisposta dalle Organizzazioni sindacali. Per quanto attiene agli aspetti procedurali, soltanto tre regioni (Toscana, Calabria e Umbria) tra quelle presenti hanno dichiarato la propria partecipazione alla trattativa in veste stipulante, le altre in qualità di osservatori.

Nel corso della riunione pomeridiana con i rappresentanti delle Organizzazioni di categoria, la dr.ssa Martuccelli ha esposto i motivi del ritardato inizio delle trattative, causati in particolare dalla difficile situazione economica generale del Paese e dalla conseguente impossibilità di fissare un quadro attendibile delle compatibilità finanziarie in assenza di scelte governative definitive sui temi della scala mobile e del costo del lavoro. Non vi è dubbio, ha sottolineato, che lo spazio contrattuale allo stato delle cose si sia sensibilmente ridotto rispetto al passato e ciò anche in presenza di politiche regionali che, risentendo dello stato di disagio della finanza pubblica, non permettono un aumento dei fondi destinati al settore forestale, bensì piuttosto al loro ridimensionamento in termini reali.

Il dr. Pompeo Pasquale ha manifestato la posizione dell'UNCEM sul problema. Nel riprendere le argomentazioni della dr.ssa Martuccelli sui temi di fondo del contratto ha ribadito: da una parte la necessità di condizioni più concrete per il consolidamento e lo sviluppo del settore forestale, soprattutto attraverso il consolidamento delle condizioni degli addetti; dall'altra la ferma posizione dell'Associazione contro ogni forma di contrattazione decentrata a livello regionale che comporti una rivalutazione dei salari fissati nel CCNL.

Da parte sindacale sono state esposte le direttrici verso cui mira la piattaforma: contribuire a determinare le condizioni per il consolidamento e il rilancio della forestazione; in relazione a questo obiettivo adeguare il trattamento economico dei lavoratori per consolidare il ruolo della categoria. Particolare accento è stato posto sul significato della premessa politica del contratto, ove si sostiene prioritariamente l'esigenza della difesa del suolo, dell'incoraggiamento dei progetti integrati agro-silvo-forestali e degli interventi per la contribuzione alla rinascita delle zone terremotate della Campania e Basilicata.

Riguardo la struttura contrattuale è stato infine espresso l'obiettivo di estendere la sfera d'applicazione anche al personale tecnico e impiegatizio.

Nel concludere l'incontro si è stabilito un calendario di lavori che prevede una prima sessione per il 25 e 26 ottobre.

**ERRATA - CORRIGE**

*L'articolo pubblicato a pag. 31 del n. 9/1982 di questa rivista, dal titolo «Il seminario di studi sull'agriturismo indetto dal C.I.P.A.» è stato redatto dal dr. Antonio Ventre.*

*Ci scusiamo con l'autore per l'involontaria omissione della sua firma in calce all'articolo stesso.*

# La politica dei parchi e delle riserve naturali in Italia

**Walter Giuliano** *

### Introduzione

Dieci anni or sono la Conferenza Internazionale dell'O.N.U. di Stoccolma, portò all'attenzione della collettività e dei Governi di tutto il mondo i problemi dell'ambiente. Esplosione demografica, inquinamento crescente, esaurimento progressivo delle risorse naturali, furono i temi dibattuti in quegli intensi giorni in cui, affermato il principio di *una sola Terra* (questo fu il titolo che B. Ward e R. Dubos diedero al rapporto introduttivo della conferenza) si cercarono, sia pure in una atmosfera di compromesso e di patteggiamento, le soluzioni ai problemi creati da un uso sempre più dissennato del nostro pianeta.

Tra i temi affrontati, grande rilevanza ebbe anche quello inerente la tutela delle aree naturalisticamente e scientificamente più pregevoli, che ancora conservano caratteristiche pressoché originarie, esenti da pesanti interventi antropici.

Tale preoccupazione era in realtà ben presente già da alcuni anni, grazie anche alle pressioni di scienziati, uomini di cultura e dell'opinione pubblica, che avevano sentito la necessità di riunirsi in apposite associazioni che si prefiggevano quale scopo statutario quello della protezione dell'ambiente. Erano così già sorti in alcune regioni del globo specifici strumenti legislativi, che avevano imposto su alcune aree di rilevante interesse naturalistico vincoli di salvaguardia. Erano i primi Parchi nazionali, dal famoso Yellowstone del 1872 ai successivi National Park (Australia 1879), Banff National Park (Canada 1885), Glacier National Park (Canada 1895), The National Park (Nuovo Galles del Sud 1879), Belair National Park (Australia Meridionale 1891), Mount Buffalo National Park (Victoria 1898), Tougariro National Park (Nuova Zelanda 1894), Kruger National Park (Natal 1898), per citare solo le realizzazioni più antiche ed importanti.

Nel nostro Paese occorrerà attendere il 1922 perché una analoga iniziativa venisse intrapresa con l'istituzione, sulla riserva privata di caccia della famiglia reale, del «Parco Nazionale del Gran Paradiso».

L'anno più tardi anche il territorio protetto per iniziativa dell'Associazione naturalistica Pro Montibus et Sylvis, veniva istituito con apposita legge in «Parco Nazionale d'Abruzzo». Seguiranno nel 1934 il «Parco Nazionale del Circeo», nel 1935 quello dello Stelvio, nel 1968 quello della Calabria. Da allora lo Stato italiano pare essersi dimenticato dei parchi nazionali. In realtà tornò ad occuparsene per un breve periodo intorno agli anni '70, quando su pressione della Federazione Nazionale Pro Natura, di Italia Nostra, del W.W.F. e del C.A.I., pose mano ad alcuni progetti di legge quadro per disciplinare la materia. Ma tra crisi di Governo ed inghippi vari non se ne fece nulla.

La questione è ritornata alla ribalta in questi ultimi anni, da quando il D.P.R. 616/77 ha imposto al Parlamento di procedere all'emanazione di una legge specifica entro il 31-12-1979. Anche questa data è ormai abbondantemente superata e a distanza di tre anni ci troviamo ancora a discutere di questo argomento mentre il disegno di legge procede lentamente il suo iter.

Ci troviamo dunque di fronte ad un colpevole ritardo della nostra classe politica nei confronti delle tematiche ambientali, nonostante le pressioni esercitate ormai a livello internazionale sul nostro paese per un adeguato impegno nella tutela del territorio. Un ritardo testimoniato da numerose manchevolezze, ritardi, assenze. Ci basti citare la liquidazione della Commissione per la protezione della natura del C.N.R., il fallimento della Commissione ecologica senatoriale, la latitanza del Ministero per i beni culturali e ambientali, gli ormai consueti slittamenti periodici nell'applicazione della legge Merli, il mancato rispetto di numerose direttive C.E.E., i pressoché nulli interventi che sarebbe stato opportuno far seguire alla sottoscrizione di importanti Convenzioni internazionali.

Eppure numerose sarebbero le azioni da intraprendere per un corretto adeguamento alle regole di un razionale rapporto uomo-ambiente, capace di garantire un reale progresso alla nostra società.

Oggi i compiti e le finalità della conservazione dell'ambiente sono complessi ed impegnativi e per porre in qualche modo riparo al deterioramento della natura, non è più sufficiente salvare qualche rifugio privilegiato, ma occorre promuovere una seria ed attenta politica su tutto il territorio. La stessa politica dei parchi e delle riserve naturali, non può che essere un momento particolare, che non deve rimanere né episodico né occasionale all'interno di una più vasta e programmata politica di pianificazione del territorio e delle risorse.

È tuttavia estremamente importante attuare una rete di aree protette che conservino il più possibile intatti gli equilibrii ecologici e ciò è riconfermato anche dalla istituzione di una rete di riserve biogenetiche curate dal Consiglio d'Europa, dal programma M.A.B. (Man and Biosphere) realizzato dall'UNESCO e dalla recente campagna U.I.C.N., W.W.F., P.N.U.E. «Una strate-



*Uno stambecco maschio nel P. N. Gran Paradiso (foto P. Belletti)*

* Consigliere nazionale di Federnatura, Vice Presidente di Pro Natura Torino

gia per la salvaguardia dell'ambiente e delle sue risorse».

La stessa definizione di Parco nazionale presenta però nel nostro Paese situazioni ben differenti quali quelle del Gran Paradiso, dello Stelvio, dell'Abruzzo, per non dire del Circeo o della Calabria, situazioni in cui non possono certo dirsi coerentemente svolti i compiti e le funzioni affidate ad un Parco nazionale.

Possiamo schematicamente suddividere gli scopi principali di un parco in:

*Scopo scientifico:* si propone lo studio di tutti i fenomeni naturali nei vari biotopi, svolgendo un ruolo insostituibile di laboratorio all'aperto in cui è possibile svolgere ricerche sul comportamento delle comunità naturali, indagini sulle complessità degli equilibri biologici, verifica e valutazione delle risorse economiche e alimentari degli ecosistemi naturali (energy budget) e la loro reattività agli interventi umani.

Altri campi di indagine sono rappresentati dagli studi comparativi tra l'evoluzione degli ecosistemi naturali e l'evoluzione degli ambienti artificiali creati dall'uomo; dalla sperimentazione e ricerca nei campi più diversi che vanno dalla meteorologia alla pedologia, dalla climatologia alla etologia, dalla biogeografia alla genetica, ecc.

Non dobbiamo inoltre dimenticare che la conservazione di habitat integrali e delle diversità genetiche degli organismi viventi, costituisce una riserva economica potenziale ed un importante serbatoio dal cui studio è possibile trarre importanti scoperte scientifiche la cui conoscenza può portare all'utilizzo in campo agricolo, alimentare, medico, farmaceutico di nuovi animali, nuove piante, nuove risorse naturali.

*Scopo educativo:* consente di fornire a tutta la collettività, ed in particolare a quella in età scolare, un laboratorio vivente di scienze naturali, in grado di garantire una conoscenza completa di tutti i principali fenomeni biologici. A questa caratteristica si affianca la possibilità di conoscere anche il patrimonio culturale di queste zone, spesso sottovalutato, ma certamente carico di valori inalienabili dal nostro modus-vivendi.

L'educazione al rispetto e all'amore verso la natura trova certamente palestra ideale in queste aree protette, che devono costituire lo stimolo verso la gioventù e verso le popolazioni locali ad una completa e cosciente assunzione di responsabilità in materia di protezione della natura; ciò porterà inevitabilmente alla formazione di quella «cultura naturalistica» che noi tutti auspichiamo e che consentirà nel futuro una gestione ben più oculata e corretta delle risorse del nostro pianeta.

*Scopo di svago e di riposo:* è certamente il punto più delicato, abituati come siamo ad un cattivo uso del tempo libero: anche in questo campo occorre plasmare una nuova «cultura del tempo libero» che insegni ad occupare proficuamente le ore di riposo per accrescere e migliorare la propria cultura e sensibilità.

Il Parco offre alla collettività un determinato servizio sociale, la fruizione del quale deve avvenire in modo corretto, tale da non procurare mutilazioni per chi dovrà usufruirne nel futuro.

La promozione di un turismo sociale, rispettoso dell'ambiente e desideroso di verificare gli scopi di cui al punto precedente, costituisce la migliore utilizzazione dell'ambiente naturale tutelato.

Perché si arrivi al più presto ad un corretto raggiungimento di questi scopi è indispensabile che il nostro Parlamento vari sollecitamente quella «legge quadro sui parchi» che da anni attendiamo e che sola può essere lo strumento per una uniformità di amministrazione e di gestione delle aree sottoposte a tutela sul nostro territorio, quali beni inalienabili di tutta la comunità.

Inoltre è indispensabile che ogni iniziativa di conservazione di un territorio sia inserita nella pianificazione globale del territorio stesso, evitando nel contempo l'acritico trasferimento di modelli da una zona ad un'altra senza tenere conto delle differenze ambientali, economiche, sociali, culturali, tradizionali delle aree soggette all'azione di tutela.

Questa azione non può, né deve essere semplicemente di vincolo passivo, ma deve soddisfare a quelle Raccomandazioni della Conferenza di Parigi sui Parchi Nazionali (1973) che così recitano: «... le finalità dei parchi e delle riserve non si limitano alla protezione e difesa in senso passivo, ma devono promuovere lo sviluppo adeguato di un'azione di ricostituzione degli equilibrii degli eco-sistemi, utilizzando le potenzialità naturali della vita vegetale e animale» ... «sia realizzata una coordinazione sistematica delle attività dei parchi e delle riserve, con tutte le iniziative di conservazione e con tutte le azioni di assetto del territorio».

Tra le azioni di tutela in senso attivo certo non vanno sottovalutate quelle tese a soddisfare le esigenze di informazione, partecipazione e compensazione delle popolazioni locali.

Molto spesso nella elaborazione di progettati Parchi sono state trattate con sufficienza o non trattate affatto le realtà umane, con la giustificazione di una scarsa apertura mentale e di rozzi interessi materiali immediati degli interlocutori locali.

Questo atteggiamento illuministico va aspramente criticato ed abbandonato e le popolazioni locali vanno coinvolte nel disegno più generale di protezione del loro territorio, distinguendo i portatori di legittimi ed onesti interessi dagli esponenti delle più spudorate speculazioni.

La mancanza di coinvolgimento e di partecipazione ha creato e crea tuttora in parecchie situazioni, casi di aperto contrasto tra le popolazioni locali ed il Parco, con conseguente danno



*P. N. Gran Paradiso: il colle e il lago del Nivolet* *(foto P. Belletti)*

alla protezione attiva del territorio da una parte e alla figura dell'istituto del Parco dall'altra.

I progetti di Parco devono nascere in cooperazione con le popolazioni, cui occorre offrire la conoscenza dei concetti fondamentali della conservazione della natura e nel contempo aiuti concreti per il raggiungimento di livelli di vita dignitosi e paritari rispetto alle altre situazioni territoriali; ciò affinché le comunità locali non si sentano cavie di esigenze ad esse estranee ed imposte da forze esterne al loro territorio.

Nello stesso tempo occorre però essere rigidamente intransigenti nei confronti dei rozzi campanilismi, delle avversioni pregiudiziali, delle ingiustificate pretese, che purtroppo sono spesso ancora presenti negli interlocutori locali.

Uno dei problemi che vengono spesso sollevati contro l'istituto del parco è quello del conflitto con le popolazioni locali, che trova motivo di esistere nella falsa questione della rivendicazione politica della partecipazione dei locali alla gestione dei parchi.

La questione è a nostro giudizio mal posta, proprio perché il nostro ordinamento costituzionale lascia largo spazio sia al potere locale, sia a quello centrale, delineando diversi livelli di competenza e di intervento che vanno rispettati in ogni situazione.

La realizzazione di questi diversi livelli di intervento è l'unica strada possibile per una convivenza civile basata sul metodo democratico, senza pretestuose rivendicazioni di compiti e di funzioni la cui competenza costituzionale non attiene al soggetto della rivendicazione stessa. Nella gestione dei parchi nazionali a nostro avviso i livelli di competenza sono pienamente rispettati e così il metodo democratico, con la partecipazione alla gestione delle diverse realtà cointeressate alla vita del parco, da quelle centrali a quelle locali, a quelle tecnico-scientifiche.

Tornando alle caratteristiche di un parco, recenti studi scientifici hanno delineato quelle indispensabili affinché i territori a tale destinazione raggiungano efficacemente gli scopi che si prefiggono.

I criteri che dovrebbero reggere le scelte di un'area protetta sono i seguenti:

— estensione: maggiore è l'estensione, più efficace è la protezione delle specie vegetali e/o animali che si vogliono tutelare;

— quantità: è migliore la scelta di un'unica area più estesa, rispetto a più aree di uguale superficie totale;

— dislocazione: è opportuno dislocare le aree in vicinanza tra loro, meglio ancora ne è la concatenazione e ove possibile un reale collegamento;

— forma: la compattezza di un'area è requisito indispensabile alla buona riuscita degli obiettivi di tutela ambientale.

## LA POLITICA DEI PARCHI E DELLE RISERVE NATURALI IN ITALIA

### I parchi nazionali e le riserve naturali dello Stato

Dei parchi nazionali abbiamo già riferito, mettendo in evidenza quanto sia arretrata la politica del nostro paese in questo settore.

Attualmente ci troviamo in presenza di cinque parchi nazionali istituiti:

| *Denominazione* | *Data istituzione* | *Superficie attuale (ha)* |
|---|---|---|
| P. N. Gran Paradiso | 3-12-1922 | circa 70.000 |
| P. N. Abruzzo | 11-1-1923 | circa 40.000 |
| P. N. Circeo | 25-1-1934 | circa 8.300 |
| P. N. Stelvio | 24-4-1935 | circa 135.000 |
| P.N. Calabria | 2-4-1968 | circa 13.500 |

L'ultimo parco nazionale istituito — quello della Calabria — è rimasto praticamente sulla carta, non avendosi mai avuta una trasposizione pratica della legge istitutiva sul territorio.

Nella situazione e dei problemi degli altri parchi parleremo oltre; ci basti qui ricordare che la latitanza dello Stato in materia di parchi nazionali è stata in parte compensata dall'impegno del Ministero Agricoltura e Foreste che ha provveduto a dotare il nostro paese di un patrimonio di oltre 100 riserve naturali pari ad una superficie totale di circa 55.000 ettari, così suddivisi:

| *Regione* | *N. di riserve* | *Superf. (ha)* |
|---|---|---|
| Piemonte | 2 | 3.383 |
| Lombardia | 1 | 233 |
| Veneto | 17 | 18.850 |
| Friuli-Venezia Giulia | 2 | 399 |
| Veneto - Friuli Venezia Giulia | 1 | 2.764 |
| Liguria | 1 | 16 |
| Emilia-Romagna | 8 | 4.096 |
| Toscana | 23 | 8.072 |
| Lazio | 4 | 190 |
| Abruzzo | 6 | 2.082 |
| Molise | 2 | 478 |
| Campania | 3 | 1.731 |
| Puglia | 9 | 3.279 |
| Basilicata | 8 | 975 |
| Calabria | 12 | 5.384 |

Un'azione complessivamente buona, anche se in taluni casi non sono mancate forti e giustificate perplessità sulla gestione delle stesse riserve.

Le riserve naturali istituite dall'Azienda di Stato per le Foreste Demaniali, sono aree sottratte ad ogni intervento di alterazione e distruzione, allo scopo di garantire l'equilibrio biologico e la diversità genetica dei differenti tipi di habitat, ai fini della conservazione e



*P.N. dello Stelvio: casolari tipici della Val Zebrù* *(Foto P. Belletti)*

della ricerca scientifica. Questa la definizione della riserva di Stato, cui in alcuni casi si è tuttavia derogato con grave danno per l'integrità ambientale.

A queste realizzazioni occorre aggiungere una superficie protetta di circa 20.000 ettari di zone umide e rifugi faunistici, nonché circa 150.000 ettari di parchi regionali.

## I parchi e le riserve naturali regionali

Con l'attuazione del decentramento dei poteri dello Stato e la nascita delle Regioni, si è indubbiamente fatto un notevole passo in avanti nella politica di tutela del territorio.

Alcune Regioni hanno infatti provveduto ad emanare provvedimenti istitutivi a tutela di aree naturalisticamente pregevoli dislocate sul loro territorio.

Ciò è avvenuto in particolare, dopo i decreti del Presidente della Repubblica, che in base alle previsioni costituzionali trasferivano nel 1972 le funzioni amministrative previste dall'articolo 17 della Costituzione, alle Regioni. Pur non prevedendo esplicitamente le competenze alle Regioni nell'istituzione di parchi e riserve naturali, i decreti delegati hanno consentito di superare ogni difficoltà di ordine legislativo ed amministrativo, attraverso la predisposizione di apposite «leggi-quadro» regionali.

Anche percorrendo tale strada, alcune Regioni hanno ben operato in questa direzione, come ad esempio la Lombardia, il Piemonte, l'Emilia-Romagna, la Toscana, le Marche, la Puglia, la Liguria, il Lazio, la Basilicata, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige: queste ultime due sono peraltro le uniche Regioni a statuto speciale ad aver emanato normative in materia di parchi. Mentre la Sicilia vi ha provveduto solo recentemente, il Trentino-Alto Adige, è stata la prima regione in senso assoluto ad aver istituito — attraverso uno strumento urbanistico particolare, il Piano Urbanistico Provinciale — parchi naturali. Nascevano infatti nel 1967 il Parco naturale Adamello-Brenta ed il Parco naturale Panaveggio-Pale di San Martino in provincia di Trento, mentre occorreva attendere il 1974 per vedere istituiti i primi parchi in provincia di Bolzano, vale a dire il Parco naturale dello Sciliar, quello del Gruppo di Tessa ed il Puelodle.

La Regione Trentino-Alto Adige provvedeva inoltre all'istituzione del «Biotopo di Sluderno» ed alle riserve naturali delle Tre cime del Monte Bondone, di Campobrun e di Corna Piana di Brentonico.

Tra le regioni a statuto ordinario, la Regione Lombardia è stata la prima a muoversi, con la legge n. 58 del 1973 «Istituzione delle riserve naturali a protezione della flora spontanea» che ha portato successivamente alla istituzione del Parco del Ticino, delle Groane e dei Colli di Bergamo, rispettivamente nel 1974, 1975, 1976, 1977.

Ne hanno seguito l'esempio il Piemonte, la Toscana, il Lazio, l'Umbria, la Campania, la Calabria, la Basilicata, la Puglia, pur con modi e forme diverse; in particolare risultano estremamente carenti nelle Regioni meridionali citate che hanno provveduto unicamente a provvedimenti frammentari ed incompleti, quali ad esempio la L.r. 25/77 «Misure di salvaguardia del Pollino» per la Regione Calabria, la L.r. 3/78 «Istituzione del Parco storico naturale delle chiese rupestri di Matera» della Basilicata o l'istituzione del Parco naturale attrezzato Porto Selvaggio - Torre Uluzzi in Puglia, che rimangono gli unici provvedimenti delle rispettive Regioni.

Questo atteggiamento di completa latitanza in materia, risulta aggravato se si pensa al grosso patrimonio naturalistico di cui dispongono tutte le regioni meridionali.

Altre Regioni come la Liguria, le Marche, sono faticosamente avviate su una buona strada, pur riscontrandosi in esse lungaggini poco giustificate.

Altre ancora appaiono del tutto assenti da questo settore come ad esempio la Valle d'Aosta, che pur privilegiata sotto il profilo delle emergenze ambientali, non ha saputo o non ha voluto sino ad oggi produrre alcuno strumento efficace per la loro tutela, se si escludono le valli incluse nel Parco Nazionale del Gran Paradiso, peraltro di iniziativa statale.

La complessità e varietà di dispositivi legislativi, ha creato disorientamento e confusione che nuocciono a quella unitarietà indispensabile per normare adeguatamente e razionalmente il settore. L'unica soluzione a questa situazione sta, come già accennato, in una adeguata legge quadro che dettando norme e direttive generali permetta ai legislatori delle Regioni e centrali di operare in maniera tecnicamente, giuridicamente e politicamente efficace.



*P. N. d'Abruzzo: il limite del bosco sopra Pescasseroli verso il rifugio Iorio (foto P. Belletti)*

## Necessità di una legge quadro

Di questo provvedimento si parla già dal 1964 allorché furono presentati i primi disegni di legge in materia. A circa vent'anni da quelle prime proposte nulla è ancora stato legiferato, mentre nel frattempo parecchie situazioni hanno raggiunto un livello critico come ad esempio il Gran Paradiso e l'Abruzzo, parchi nazionali tormentati da croniche carenze di fondi che impediscono qualsiasi azione promozionale, capace di vincere con esperienze dimostrative di corretto uso dell'ambiente, la diffidenza quando non l'avversione locale.

Un dato positivo da registrare in questo periodo è però quello della aumentata sensibilità e consapevole coscienza civile del paese verso i temi della tutela ambientale e le sempre maggiori pressioni sulla classe politica affinché venga attuata una seria politica di tu-

tela del territorio. Proprio a seguito di queste pressioni il Parlamento ha nuovamente posto mano a questa legge un paio di anni or sono, con una prima stesura voluta dall'allora Ministro all'Agricoltura Marcora. Altre ne sono seguite — alcune delle quali, dobbiamo purtroppo sottolineare, del tutto approssimative e superficiali, a dimostrazione dell'ignoranza e della sufficienza della nostra classe politica verso i temi ambientali, nonostante questi siano da anni sul tappeto della discussione mondiale ed altri Stati stiano prendendo seri provvedimenti in materia — sino alla recente stesura del luglio scorso.

Il rapido esaurirsi dell'iter di questa legge è auspicato da tutto il mondo protezionistico italiano, affinché al più presto anche la nostra penisola veda l'avvio di una seria politica di tutela dei beni culturali ed ambientali. Certo la legge quadro sui parchi non è che il primo passo ed altre iniziative legislative e programmatiche dovranno essere prese, in un'ottica coordinata tra potere statale e locale, per gestire razionalmente l'immenso patrimonio nazionale.

Occorre sottolineare come una gestione pianificata e programmata di questo patrimonio è in grado tra l'altro di garantire una notevole quota di entrate economiche proveniente soprattutto dalle potenzialità turistiche indissolubilmente legate ai beni culturali, artistici ed ambientali.

Un ruolo di grande incidenza viene affidato con la legge quadro alle Regioni: sembrano infatti quasi del tutto esaurite le possibilità di istituzione di parchi nazionali, mentre numerose aree naturalisticamente pregevoli e preziose attendono provvedimenti di tutela nei territori regionali. La legge quadro prevede l'elaborazione di appositi Piani regionali dei Parchi per tutte le Regioni e ciò non è certo un intervento impositivo puro e semplice ma è il risultato di una attenta verifica di quanto detto sopra.

Tutte le Regioni devono dunque adoprarsi attivamente per la tutela delle loro preziosità ambientali, prendendo coscienza della vera essenza dell'istituto del parco, inteso in senso moderno.

Occorre infatti porsi in un'ottica nuova che permetta una integrazione consapevole dell'uomo con l'ambiente; è definitivamente superata la posizione del protezionismo acritico, che considerava i parchi avulsi dal resto del territorio e dalle realtà umane che li circondano e li attraversano.

Non si attua infatti compiutamente la tutela del patrimonio ambientale, nemmeno attraverso una copiosa istituzione di parchi e riserve, ma solo recuperando l'uomo a più consapevoli comportamenti.

La soluzione del conflitto tra produttività e conservazione lo si raggiunge solo attraverso la conquista di una migliore qualità di vita, che non ipotechi le risorse della natura con consumi e distruzioni irreversibili.

I parchi devono divenire dei luoghi elettivi in cui si attui, si studi, si sperimenti una nuova etica e con essa la via che permetta la soluzione dei reciproci conflitti e la minimizzazione delle mutue perturbazioni tra uomo e ambiente.

In questo senso, perseguendo il parco il fine ultimo di ricercare comportamenti compatibili ottimali, esso si deve intendere come uno strumento di sviluppo umano e di promozione culturale e sociale nei confronti delle comunità depresse o marginali e di controllo e di correzione per quelle comunità già sviluppate o godenti di una certa qualità della vita.

## SITUAZIONE E PROSPETTIVE

### I problemi dei parchi nazionali

Nonostante la situazione sia migliorata negli ultimi anni, i parchi nazionali esistenti si dibattono tuttora tra gravi problemi.

Il Gran Paradiso lamenta una situazione di irrazionalità per quanto riguarda i suoi confini, che diviene anche uno dei maggiori argomenti di attrito con le popolazioni locali. A ciò si aggiungono carenze finanziarie che impediscono l'avvio di importanti azioni di ricerca scientifica, di turismo alternativo, di adeguato organico di sorveglianza. Problemi amministrativi e pressione edilizia completano il quadro dalle tinte tutt'altro che gioiose.

Né la situazione è migliore in Abruzzo ove strutture di grande importanza nella gestione del parco e dimostrative di un modo nuovo di intendere il rapporto uomo-territorio, si sono dovute disattivare a causa di ritardi nei finanziamenti pubblici e nel disinteresse delle autorità nei confronti del parco. Anche in questo caso le mai allontanate minacce speculative premono per trasformare aree di grande bellezza naturalistica in zone di residenza esclusiva ed elitaria.

Lo Stelvio, dal canto suo, si trova a sopravvivere in una confusione amministrativa in cui la frammentarietà delle competenze (disputa tra province autonome e Stato) produce un caos di regolamenti e di possibilità di interventi che male si adatta ai principi gestionali di un parco nazionale. Unica buona notizia è quella che ci informa della recente sentenza della Corte Costituzionale che ha stabilito la nullità della delibera con cui la Provincia autonoma di Bolzano aveva avocato a sé la piena competenza in materia di caccia sul territorio del parco ricadente sotto la sua giurisdizione, autorizzando subito la pratica venatoria a determinate specie di particolare importanza.

Circeo e Calabria stanno faticosamente mettendo a regime tutti i meccanismi gestionali del parco e negli ultimi dieci anni il primo ha riguadagnato parte del terreno perduto in quelli precedenti, allorché si erano avuti quei noti e pesanti attacchi speculativi che ne hanno privatizzato buona parte.

Le ultime notizie sembrano improntate ad un maggiore ottimismo, dovuto ad operazioni di restauro ambientale in alcune aree e di ampliamento su altre.

Il Parco Nazionale della Calabria, ultimo nato nel panorama dei parchi nazionali, pur nel frazionamento del territorio, sta divenendo parco finalmente anche sul territorio, ove si sono avviate tutte le delicate operazioni per una definitiva messa a regime, che consenta la salvaguardia dell'immenso patrimonio naturale che esso conserva e per il quale è stato istituito.



*P. N. d'Abruzzo: il paese di Civitella Alfedena, sede di alcune infrastrutture di servizio del Parco (foto P. Belletti)*

Non possono trovare spazio in questa sede, né maggiori dettagli né più approfondite analisi della situazione attuale dei parchi nazionali: ci basti osservare comunque che in ognuno di essi si registrano ancora scompensi e problemi di non facile soluzione.

Anche in questo caso l'approvazione di una legge quadro chiara e precisa, che detti norme generali cui far riferimento, non potrà che portare benefici ed aiuti nella soluzione delle conflittualità esplicite o latenti che ancora in troppi casi permangono.

### La legge quadro

Abbiamo più volte accennato alla emananda legge quadro sui parchi attualmente giacente in Parlamento.

Ci soffermiamo ora sul testo della stessa, cercando di evidenziarne sia pur sinteticamente, i principali pregi e difetti, senza scendere nel particolare dell'articolato, cosa che abbiamo fatto nelle opportune sedi con una attenta e puntuale proposta di emendamenti.

Tra i pregi principali dobbiamo prima di tutto annoverare la prevista istituzione di nuovi parchi nazionali nei territori Alpi Marittime, Dolomiti Bellunesi, Falterona e Foreste Casentinesi, Pollino, Gennargentu, Alpi Tarvisiane ed Etna; le nuove riserve naturali dello Stato nelle zone del Delta del Po, del Monte di Portofino, dell'Isola di Montecristo e Arcipelago toscano, del Monte Argentario, del Monte Circeo e Isole Pontine, di Porto Cesareo - Santa Caterina.

Degna di nota anche la previsione di riserve marine, di un Demanio statale e regionale per la protezione della natura, di un Consiglio nazionale per la protezione della natura, di specifici Piani di parco, di un apposito stanziamento finanziario per la gestione di parchi e riserve.

Tra le principali critiche vi è quella all'articolo che prevede l'applicazione di criteri di valutazione dell'impatto ambientale all'interno dei parchi. Tale normativa è opportuno venga applicata anche nel nostro Paese, ma su tutto il territorio e non solo su quello dei parchi, ove peraltro le azioni indicate nell'articolo di legge appaiono del tutto inammissibili ed incompatibili con la tutela del territorio a parco.

Allo stesso modo suscita parecchie perplessità la decisione di affidare le competenze della materia alla Direzione per l'Economia Montana e per le Foreste del Ministero Agricoltura e Foreste.

Per una serie di ragioni da tempo illustrate in varie occasioni, le associazioni protezionistiche sostengono la costituzionale inadeguatezza di questa Direzione — per diversa preparazione specifica, per i differenti compiti tradizionalmente svolti, per i negativi risultati ottenuti nei parchi nazionali dello Stelvio e del Circeo — a svolgere compiti di tutela o gestione ambientale. La nuova legge rappresenta un'occasione storica per innovare la prassi della conservazione della natura nel nostro paese e per farle fare un salto di qualità; è per questo che riteniamo opportuno istituire, se non proprio un nuovo Ministero, almeno una nuova Direzione presso la Presidenza del Consiglio, per riferire alla massima autorità dell'esecutivo, la grande varietà di competenze che interessano la materia.

Anche i dipositivi che regolano l'attuazione delle nuove aree a parco previste, suscitano qualche allarme, mentre sarebbe stato opportuno inserire tra questi territori anche quello dei Monti Sibillini.

Numerosi altri difetti di minore portata, ci auguriamo siano oggetto di appositi aggiustamenti in sede parlamentare; nel complesso la nuova legge non appare comunque negativa.

### La sfida del 10%

Nell'ultimo decennio è innegabile che la politica dei parchi ha compiuto anche nel nostro paese un balzo in avanti. Grazie all'azione della Federnatura e delle altre associazioni protezionistiche, il Governo ha ampliato i parchi nazionali, ha istituito nuove riserve, alcune Regioni si sono ben mosse a livello locale arricchendo la lista delle aree protette.

Ricordiamo che i parchi nazionali sono passati complessivamente da una superficie di circa 200.000 ettari a 270.000, cui vanno aggiunti i circa 60.000 ettari delle riserve naturali, 20.000 di zone umide e rifugi faunistici nonché 150.000 di parchi naturali regionali.

La spesa pubblica che nel 1971 ammontava ad appena 500 milioni di lire annui è passata nel 1980 ad 8.000 milioni complessivi.

Ci troviamo oggi in Italia con 4.500 chilometri quadrati sottoposti a tutela, pari a circa l'1,5% dell'intero territorio. Questo livello è ancora del tutto insufficiente e non può che essere considerato come base di partenza.

Le associazioni naturalistiche hanno quindi lanciato una specifica campagna, affinché si giunga in questo decennio a proteggere almeno il 10% della superficie nazionale, per raggiungere i livelli dei principali paesi. A titolo di confronto rileviamo che la Germania Federale protegge il 18% del proprio territorio, la Francia l'8%, la Cecoslovacchia e la Jugoslavia il 3%, la Gran Bretagna, gli U.S.A., la Nuova Zelanda, il Giappone e numerosi Stati africani tra cui Kenya, Tanzania, Rwanda e Costa d'Avorio il 10%.

Con la nuova legge quadro che prevede la tutela di 8 territori per una presunta superficie totale di 3.500 chilometri quadrati, la percentuale dell'Italia protetta sarà portata intorno al 3%.

Alle Regioni rimarrà l'impegnativo compito di completare l'opera con l'istituzione dei parchi regionali, che andranno soprattutto promossi in quelle aree meridionali ed insulari naturalisticamente privilegiate e che fino ad ora sono da considerarsi latitanti nella politica dei parchi.

Di particolare importanza saranno i provvedimenti di tutela che dovranno essere presi per quei territori chiamati «zone umide» ed individuati nel «Progetto MAR» che comprende la lista delle zone umide europee e nordafricane di importanza internazionale e nel «Progetto ACQUA» che indica le località proposte per la conservazione a causa del loro valore scientifico.

In Italia sono censiti da questi due programmi internazionali, territori per una superficie totale di circa 150.000 ettari, molti dei quali non godono al momento di alcuna protezione e sui quali sarebbe opportuno intervenire con tempestività.

# La difficile situazione della riforma sanitaria

**Ferdinando Facchiano**

Osservando attentamente i principali problemi sanitari vanno denunciate le troppe, perduranti inefficienze manifestate dal Servizio Sanitario Nazionale. Inefficienze di ordine tecnico, organizzativo, legate spesso a carenze di professionalità e di managerialità e che hanno in più occasioni segnato assai modesti livelli di produttività nelle linee di discutibili costumi gestionali. E' cosa, purtroppo, nota a tutti come il Servizio Sanitario Nazionale eroghi per gran parte prestazioni di modesta qualità, con grossa pesantezza, massimamente nei grandi centri urbani, e come siano da lamentarsi dannose incertezze nei diversi ruoli istituzionali delle strutture centrali e periferiche, a cominciare dal Ministero della Sanità, per giungere attraverso le Regioni, i Comuni e le USL, alle più piccole circoscrizioni.

Pur se non deve, ovviamente, farsi di ogni erba un fascio per non cadere nel facile qualunquismo e va, quindi, dato atto delle molte difficoltà incontrate, è innegabile che bisogna al più presto tagliar netto tutto quanto chiaramente assume aspetto clientelare, di privilegio, di spreco e di sperpero, soprattutto non confondendo tali specifiche discrasie gestionali con le altre cause che sono all'origine degli ulteriori, inquietanti malanni nazionali. Credo, ad esempio, che nessuno possa affermare che il Paese abbia globalmente risposto con un minimo di congruità alle attese per l'anno degli handicappati; così come ben poco si sta facendo per quello dell'anziano. Molto clamore in entrambi i casi, tantissime le enunciazioni programmatiche e gli atti di fede, ma fin qui assai scarsi i contenuti delle realizzazioni.

E che dire della droga, se non rilevare la mancanza di un indirizzo più incisivo da parte della sanità, la inesistenza di un generale filo conduttore, l'assenza di coagulo e sintesi delle innumerevoli esperienze regionali, che pur avranno detto qualcosa con la espressione dei loro risultati, in ordine ai quali dovrebbero trarsi, infine, le dovute conclusioni sul piano psicoterapeutico nelle sedi cui istituzionalmente compete! Ci limitiamo a richiamare una sola angolazione del tremendo problema della droga accantonando forzosamente tutte le altre dolorose proiezioni dello stesso, relativamente alle quali va confermata la più ferma e dura condanna per gli spacciatori e per gli «altari» che criminosamente li coprono.

Con analogo criticabile sistema si vanno gestendo nel Paese le tristissime vicende dell'area della psichiatria. Tenendo fede ad un suo preciso impegno con l'elettorato, il PSDI ha presentato in Parlamento nei primi giorni del decorso agosto una proposta di modifica all'articolato della legge 833/78 nella parte riguardante l'assistenza psichiatrica. Una proposta attentamente mediata e moderna che tiene conto sia delle attese dei pazienti psichici e dei loro familiari, che del vivacissimo processo dialettico e culturale insorto dopo l'applicazione della legge di riforma sanitaria anche per le tante inadempienze determinatesi; una proposta nella quale sono da ravvisarsi elementi positivi per uscire dalla tragica stasi, dall'immobilismo che ha impantanato il settore della psichiatria nel Paese. Una cosa è certa: il Parlamento deve al pù presto affrontare il dibattito legislativo sulla materia. Ogni rinvio, nella gravissima precarietà della attuale condizione, diviene assolutamente incomprensibile, e l'opinione pubblica da troppo tempo si va ansiosamente chiedendo le ragioni di tali ingiustificati ritardi.

Ci sono poi altre situazioni gestionali dalle quali bisogna uscire e prontamente per non rischiare di perpetuare nel sistema inammissibili tare. Ci si intende riferire, accantonando per un momento le competenze dei comuni e delle USL, all'area dell'acquisizione contributiva gestita dall'INPS, dalla quale deve sgorgare la linfa vitale anche per l'attività del Servizio Sanitario Nazionale. L'ente ha denunciato nei suoi convegni la presunzione di undicimila miliardi di evasione. Tutto ciò è aspetto assolutamente intollerabile ed avrebbe dovuto già da molto tempo proporre, nelle concretezze, responsabili finalizzate azioni su base prioritaria. Da due anni a questa parte nell'INPS si va ininterrottamente snodando una fitta serie di concorsi per assunzioni di personale ed è da ritenersi, quindi, che non siano davvero mancate le occasioni per rinforzare adeguatamente i «quadri» da preporsi all'area contributiva e di provvedere alla loro preparazione professionale. Si parla, invece, e continuamente, di paurosi deficit di bilancio e sono pur verissime tali drammatiche tensioni, ma la situazione delle evasioni in tutta la sua gravità resta quella soprarichiamata, argomento di ovvio sconcerto per i cittadini. Fenomeni così negativi e di tale ampiezza vanno coralmente affrontati anche dalle forze politiche e sociali nonché dall'area delle istituzioni rappresentative, e propongono interventi in via d'urgenza, pure da parte degli Organi di vigilanza, per i più opportuni rimedi.

Giacché il discorso sta toccando gli aspetti della riforma attinente la competenza dell'INPS, ci chiediamo ancora quando i vari Ministeri interessati, l'INPS stesso e le Regioni vorranno coordinare definitivamente le loro posizioni e le loro iniziative attraverso l'adozione di nuove soluzioni organizzative, se del caso pur con proposizioni sul piano legislativo, per tamponare la gravissima emorragia che in termini economici è fin qui costata alcune migliaia di miliardi, per il caos funzionale determinatosi tra INPS ed USL, nel settore delle indennità di malattia e di maternità.

Ma è mai possibile, viene naturale domandarsi, che le istituzioni di vigilanza nell'arco di tre lunghi anni non siano intervenute, nei fatti, per bloccare così assurda dispersione di pubblico danaro? Ma dove sta di casa l'efficienza, la responsabilità delle strutture, se a fronte di una situazione di tale pesantezza finanziaria hanno mostrato di non essere in grado di introdurre fattori rettificativi? C'è molta vischiosità nel sistema: la vecchia gestione dell'INAM, quella successiva, del

periodo di liquidazione commissariale e l'attuale, infine, del Ministero del Tesoro, non hanno a tutt'oggi conclusi i bilanci degli ormai lontani 1978 e 1979; due bilanci di fondamentale interesse perché segnano la saldatura contabile tra il mutualismo di malattia ed il nuovo impegno regionale nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale.

Ancora una incomprensibile vischiosità fa sì che in un momento di così difficile economia per il Paese, l'Ufficio centrale per l'accertamento e la notifica degli sconti farmaceutici (UANSF), preposto alla gestione dei piani di ammortamento per oltre 700 miliardi, sia di fatto e da lungo tempo in una completa posizione di stallo per aver interamente perduto, fatte salve alcune sporadiche unità da contarsi sulle dita di una mano, l'intero suo organico, in attuazione del disordinato ed intempestivo processo di mobilità del personale conseguito alla riforma. Non si comprende, davvero, il perché di dette situazioni e di tanta inefficienza.

Il quadro descritto propone situazioni tali da non poter essere assolutamente consentite. È ora, pertanto, che chi ha la responsabilità e la funzione di sovraintendere faccia pieno uso dei suoi poteri sollecitamente intervenendo, ripristinando pienamente il senso dell'amministrazione, laddove necessario, e della doverosa tutela del pubblico interesse.

Siamo, infatti, dell'avviso che forti dispersioni di denaro conseguenti a viziati processi organizzativi possano essere evitate, che massime economie possano conseguirsi con una più rigorosa ed attenta politica della spesa in tutta l'area interessata alla riforma, che abusi e distorsioni possano essere annullati intervenendo decisamente con azioni di controllo, che vastissimi, maggiori introiti, siano acquisibili combattendo, come si conviene, le evasioni contributive.

È assai facile continuare a porre tickets a carico dei cittadini, anche di quelli più esposti, ed aumentare tariffe di ogni genere, mentre non si realizza il compimento delle azioni dovute per porre un freno a tutti gli anomali debordamenti e per il perseguimento di oculate gestioni erogative e contributive. Di fronte a questo articolato panorama di difficili situazioni, l'ANCI, con l'autorità che gli deriva dalla sua rappresentatività, è chiamata, nei confronti di molti problemi, ad assumere una posizione primaria stante il ruolo dell'ente locale nel quadro del Servizio Sanitario Nazionale; e l'occasione consente di sottolineare ancora una volta i gravi ritardi con cui lo Stato si appresta ad affrontare sia la riforma delle autonomie che quella dell'assistenza pubblica.

In tale contesto considerativo vanno, pertanto, viste con il miglior favore ed apprezzamento, tutte quelle iniziative assumibili dall'ANCI che valgano a realizzare aspetti di maggior chiarezza nei rapporti tra Comuni ed USL, e più in generale, nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale, ad attivare, nelle relazioni che si pongono con le rappresentanze professionali, le necessarie iniziative per la sempre maggiore responsabilizzazione e partecipazione della classe sanitaria, a rinsaldare nei cittadini il senso di certezza nei valori della riforma che va sorretta e difesa, ad adoperarsi come prestigioso elemento trainante nel processo dialettico e tecnico che deve coinvolgere coerentemente l'intero sviluppo riformatore. Un modo di essere, quindi, che con la continuità ed i contenuti della sua azione segni illuminanti «momenti» di riferimento costante per la sua progressiva affermazione.

# Proposte delle Comunità montane per la sistemazione del bacino del Tagliamento

*«Il fiume Tagliamento ha una lunghezza del corso principale di Km. 178 di cui 98 sino alla confluenza del torrente Cosa, ove può considerarsi chiuso il suo bacino montano.*

*Il bacino imbrifero del Tagliamento ha l'estensione di 2.480 Kmq. per la parte montana; non è definibile nella susseguente parte in pianura, avendo complessi rapporti di alimentazione e di emungimento con estese falde freatiche in sinistra ed in destra».* (Dal Convegno di studio sui problemi idraulici e geologici delle Tre Venezie, 1978).

Il Tagliamento, un'illustre sconosciuto, purtroppo, ancora per molti! Di esso si parla solo in occasione di alluvioni, ad esempio quella di Latisana del 1966, o di altri disastri simili.

Recentemente, però, è tornato agli onori della cronaca, prendendo un posto di rilievo nelle pagine della stampa della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Occasione le vivaci discussioni, non prive di momenti polemici, intorno alla sua sistemazione idrogeologica.

Problema che ha interessato ed interessa oltre che i Comuni a fondo valle, ben 4 Comunità montane: quella del Gemonese, la Val d'Arzino, la Carnia e la Canal del Ferro-Val Canale.

L'occasione più specifica è stata data dalla proposta di realizzazione di una diga di laminazione nella stretta di Pinzano, a cura della Regione, che, se realizzata, creerebbe una vasta zona d'invaso. In tale zona — si legge in una pubblicazione curata dalle Amministrazioni comunali di Forgaria nel Friuli, Pinzano al Tagliamento e Vito d'Asio — ricadono oltre 6 Km. di ferrovia, 2 stazioni, una galleria e 3 ponti ferroviari, almeno 12 Km. di strade provinciali, un ponte stradale sul Tagliamento, diversi ponti sulle arterie provinciali, svariati chilometri di strade comunali di primaria importanza, fognature comunali, elettrodotti, due impianti sportivi completi, prefabbricati, case popolari di recente edificazione, tutta la zona industriale ed artigianale di Forgaria e Vito d'Asio con oltre 300 addetti, strutture commerciali, bot-



*Veduta di un nucleo abitato interamente ricadente nel bacino dell'invaso*



*Veduta d'insieme della zona industriale del fondo valle (foto Elio Comoretto)*

teghe artigianali, un albergo e 3 trattorie.

Queste ed altre considerazioni legate alla rinascita di una zona duramente colpita dal terremoto del 1976, hanno provocato la formazione di un Comitato contro questo progetto cui hanno aderito le popolazioni della zona e numerose Amministrazioni locali.

Su iniziativa della Comunità montana del Gemonese, i quattro Presidenti delle Comunità interessate hanno riaffrontato recentemente il problema della sistemazione idrogeologica del territorio, soprattutto in relazione al problema del Tagliamento, involontariamente al centro di questa bufera.

«*La posizione delle Comunità montane è estremamente chiara!* — ha detto la signorina Maria Teresa Valent, Presidente della Gemonese —. *La legge istitutiva riconosce loro la competenza di operare per la difesa del territorio, quindi esse vogliono essere coinvolte nelle decisioni che l'Ente Regione intende adottare.*

*Il problema della sicurezza del Tagliamento* — ha proseguito la Valent ribadendo il «no» delle Comunità montane alla proposta dello sbarramento di Pinzano — *non riguarda solo Pinzano o, alle foci, Latisana, ma è problema di tutta la montagna e delle vallate, e quindi va affrontato su tutto il bacino del fiume dalle sorgenti alle foci*».

Ed in effetti è questo l'unico modo per affrontare seriamente ed organicamente questo problema!

Un'occasione da non perdere può essere quella di un uso finalizzato dei fondi di finanziamento della legge n. 546, quella sulla ricostruzione e rinascita delle zone terremotate del Friuli per il settore degli interventi idrogeologici. Occasione che fino ad oggi si è forse sprecata con interventi a volte episodici ed a volte più semplicemente non finalizzati.

La sicurezza della pianura è inscindibilmente legata e dipendente dalla stabilità della montagna. Per questo le 4 Comunità montane hanno affidato all'ing. Aprilis lo studio per la bonifica dell'asse portante del fiume Tagliamento.

Alla Giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia, che sta predisponendo uno studio sulle acque dell'intera Regione, è invece stato chiesto un incontro, nella precisa consapevolezza che è, infatti, proprio il dissesto idrogeologico causato da un utilizzo distorto della «risorsa acqua», una delle cause del degrado e dell'emarginazione delle zone della montagna friulana.

«*Le Comunità montane* — ha proseguito con decisione il Presidente della Comunità montana del Gemonese — *quali enti sovracomunali, proprio per le specifiche competenze che esse hanno in materia, devono essere le principali interlocutrici della Regione*».

Infine non bisogna dimenticare e soprattutto non lo deve dimenticare chi ha la responsabilità delle scelte, che alle popolazioni di montagna non possiamo dare solo servitù. È necessario, quindi, che le zone montane abbiano la loro contropartita se non vogliamo che le popolazioni le abbandonino, rendendo irreversibile il triste fenomeno dell'emigrazione in massa.

E nel predisporre questo studio sulle acque la Regione dovrà tener conto anche delle proposte utili che dal Tagliamento si possono trarre: l'utilizzazione delle acque del fiume per irrigazione, ad esempio, o piccole centrali elettriche.

È questa la strada giusta per ridare fiducia alle popolazioni di montagna!



*Veduta della parte bassa di Casiacco soggetta alla totale occupazione in caso di massimo invaso, con il Ponte dell'Armistizio e, in alto, la stretta di Pinzano con l'omonimo ponte (foto E. Comoretto)*

# Nuovo assetto istituzionale delle Camere di Commercio in Trentino Alto Adige

*Le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura nella Regione Trentino-Alto Adige hanno un nuovo assetto istituzionale in forza della legge regionale 9 agosto 1982, n. 7.*

*Per il resto d'Italia si è in attesa dell'adempimento di una delle norme del DPR 24 luglio 1977, n. 616, il quale all'art. 64, dopo avere disposto il passaggio alle Regioni a statuto ordinario della titolarità di alcune funzioni già delle Camere di commercio, ha rinviato ad apposita legge di riforma dell'ordinamento camerale la individuazione delle funzioni istituzionali delle Camere di commercio e delle restanti funzioni amministrative da esse esercitabili.*

*Nonostante le numerose proposte di legge, di iniziativa del Governo e parlamentari, presentate nella presente e nella passata legislatura, il Parlamento non ha ancora legiferato in proposito.*

*Pur essendo «unica» ed irripetibile la legge del Trentino Alto Adige è certamente un punto di riferimento per avviare la riforma in tutta Italia. La novità maggiore, oltre quella delle specifiche competenze assegnate alle Camere di commercio, è certamente la elezione, attraverso una forma di secondo grado, a mezzo delle designazioni delle associazioni imprenditoriali e dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti, del Consiglio generale, composto di 45 membri, della durata di cinque anni, il quale elegge la Giunta camerale, il Presidente e il Collegio sindacale. Non si è invece ritenuto, come è stato finora in atto nelle Giunte camerali, di inserire rappresentanze dei lavoratori dipendenti negli organismi camerali.*

*La Riforma delle Camere di commercio era contenuta nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente Pancheri. In data 9 marzo 1982 l'Assessore regionale avv. Klaus Dubis, ha presentato la proposta di legge che è stata approvata dal Consiglio regionale l'8 luglio 1982.*

*Riportiamo, dalla relazione dell'Assessore, le parti più significative ad illustrazione della nuova legge.*

**(N. d. D.)**

**La competenza della Regione**

La Regione Trentino Alto Adige è l'unica, tra le Regioni a Statuto speciale ed a Statuto ordinario, a poter esercitare una competenza legislativa in materia di ordinamento delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Tale competenza è inserita tra quelle di carattere primario (art. 4, n. 8 dello Statuto speciale).

Nella materia menzionata sono state anche emanate, con D.P.R. 31 luglio 1978, n. 1017, le corrispondenti norme di attuazione: gli articoli 2, 3 e 4 del D.P.R. menzionato trasferiscono alla Regione i poteri esercitati dall'amministrazione dello Stato in materia di ordinamento delle Camere di commercio, compresa la vigilanza e la tutela sugli enti camerali.

Le stesse norme di attuazione hanno trasferito dalle Camere di commercio alle Province le funzioni amministrative esercitate dalle Camere nelle materie di competenza provinciale, nonché le funzioni amministrative esercitate dagli uffici provinciali industria, commercio e agricoltura, sempre nelle materie di competenza provinciale, mentre quelle esercitate dagli uffici statali decentrati, in materie estranee alle competenze provinciali, sono state delegate alle Camere.

Infine, l'articolo 10 del menzionato D.P.R. n. 1017 ha delegato alle Province autonome di Trento e di Bolzano le funzioni statali in materia di statistica.

La Giunta regionale ha, da tempo, avviato studi e ricerche, sia di carattere giuridico che a livello di consultazione con le categorie economiche interessate all'attività delle Camere di commercio, nonché attraverso idonee consultazioni con le Giunte provinciali di Trento e di Bolzano, al fine di definire un nuovo quadro normativo-ordinamentale dei due enti came-

rali operanti nel territorio della regione. In questo lavoro la Giunta regionale si è avvalsa di una apposita commissione di studio costituita da rappresentanti degli enti camerali, delle due Province autonome, da esperti provenienti dalle categorie economiche; la Regione si è infine avvalsa dell'apporto di due consulenti giuridici particolarmente qualificati nelle persone del prof. Carlo Gessa, docente all'Università di Macerata, e del dott. Adolfo Pellegrini, già Segretario generale dell'Unione Italiana delle Camere di commercio.

### La storia delle Camere di commercio

È opportuno segnalare che la prima legge sulle Camere di commercio è addirittura anteriore all'Unità d'Italia: essa interviene (legge 6 luglio 1862, n. 680) nel corso di una evoluzione che vede le corporazioni mercantili dare vita, a livello locale, ad associazioni aventi lo scopo di rappresentare e tutelare gli interessi comuni degli associati, sia nei rapporti interni, sia in quelli esterni, secondo una linea di tendenza che si diffonde in Europa, a partire dal diciottesimo secolo.

La legge del 1862, che fissa il principio elettivo delle cariche sociali e riconosce alle Camere ampia autonomia organizzativa e di gestione, sottolinea l'interesse pubblico ad una loro disciplina ed utilizzazione per lo sviluppo ordinato e la prosperità del mercato, nell'interesse della collettività. L'autorità pubblica riconosce alle «Camere di commercio ed arti» (successivamente denominate — con la legge 20 marzo 1910, n. 121 — «di commercio e industria») il potere di formulare osservazioni e proposte agli organi governativi, di riferire sui dati e sulla situazione dei mercati locali, di compilare ruoli di esperti, di gestire borse commerciali, ecc., e si riserva di affidare loro incarichi relativi all'amministrazione pubblica di mercati, magazzini, depositi e stabilimenti, nonché alla istituzione di scuole per l'insegnamento di scienze applicate al commercio e alle arti e alla promozione di esposizioni industriali e commerciali.

Si pongono, così, in evidenza, fin dall'inizio dell'esperienza legislativa in materia, i due filoni, di interesse privato e pubblico, che contraddistinguono l'istituto nell'ordinamento giuridico.

Con la legge 18-4-1926, n. 731, lo Stato corporativo interrompe l'evoluzione dell'istituto e sopprime le Camere di commercio, istituendo in loro vece i Consigli provinciali dell'economia, caratterizzati dalla prevalente ingerenza statale, dalla presidenza prefettizia e dal collegamento con gli uffici provinciali dell'economia aventi natura di organi ministeriali periferici. Con l'emanazione del T.U. 20 settembre 1934, n. 2011, l'intera materia assume un assetto organico che vede i Consigli provinciali dell'economia, divenuta corporativa, destinatari di compiti di coordinamento delle attività e dei soggetti (anche sindacali) operanti in campo economico e sociale, nonché di controllo del collocamento.

L'involuzione autoritaria e dirigistica diviene evidente, nel quadro generale dell'economia e dell'organizzazione corporativa del Paese, quadro settorialmente smantellato solo con il D.L.Lgt. 21 settembre 1944, n. 315, che, previa soppressione dei Consigli e degli Uffici provinciali dell'economia, ripristina le Camere di commercio (industria e agricoltura) e gli Uffici provinciali dell'industria e del commercio, prevedendo la (futura) elettività dei consigli camerali, in rappresentanza degli interessi commerciali, industriali e agricoli della provincia.

Il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (relativo alle sole Regioni a Statuto ordinario), dopo aver disposto la titolarità regionale delle funzioni camerali esistenti nelle materie trasferite o delegate dallo Stato alle Regioni, rinvia ad una apposita legge di riforma dell'ordinamento camerale la individuazione delle «funzioni istituzionali» delle Camere e delle «restanti funzioni amministrative» da esse esercitabili (art. 64), secondo una scelta di fondo che prende atto della storia dell'istituto e ne garantisce la sopravvivenza autonoma nel sistema.

### La figura istituzionale

Dal profilo tratteggiato deriva l'indispensabilità della figura soggettiva delle Camere, che, in quanto strutture rappresentative di interessi, non sono suscettibili, né di configurazione organica (di altri soggetti), né di riduzione a enti strumentali o di servizio. Ne deriva la loro caratterizzazione di soggetti autonomi, la cui natura pubblicistica è da porre in rapporto, non alla natura degli interessi rappresentati, ma al compito che gli stessi, in quanto tali, sono chiamati ad esercitare nell'ordinamento. Vale a dire un compito di partecipazione, di promozione, di gestione ecc. nell'interesse della collettività.

Il modello di riferimento appare indubbiamente quello dell'«ente locale», menzionato nel Titolo V della Costituzione Repubblicana, che è struttura pubblica, rappresentativa di interessi localizzati e distinti da quelli generali (politici) della collettività territoriale.

Ciò che importa definire è il tipo di interessi rappresentabili dagli enti locali: escluso l'interesse della collettività generale, che trova espressione negli enti territoriali, resta tutto l'ambito degli interessi economico-sociali che può venire localmente entificato nel pluralismo delle strutture di rilevanza pubblica.

Nel caso delle Camere di commercio, la tradizione anteriore all'instaurazione del sistema corporativo è nel senso della rappresentanza di interessi imprenditoriali, che proprio quel sistema travolse sostituendola con quella di consigli corporativi paritetici, affiancati da organismi burocratici di gestione dell'economia, dotati di potestà autoritativa gerarchicamente decentrata.

### L'attività finora svolta

Sembra opportuno, a questo

punto, un accenno ai compiti fondamentali attualmente svolti dalle Camere di commercio di Trento e di Bolzano.

Oltre a competenze di carattere generale che si possono sintetizzare nella rappresentanza unitaria delle varie categorie economiche attraverso la promozione, il coordinamento e lo sviluppo nel settore dell'economia, si possono ricordare competenze specifiche, quali la tenuta di registri, albi e ruoli (registro ditte, registro esercenti commercio, albo degli artigiani, ruolo degli agenti e rappresentanti di commercio, di mediazione, ecc.), la rilevazione e raccolta degli usi e delle consuetudini, l'elenco dei protesti cambiari, il rilascio di licenze, autorizzazioni e certificati; attribuzioni particolari nel settore dell'agricoltura (zootecnia, albo vigneti ...), delle foreste limitatamente alla Camera di Bolzano (vincolo idrogeologico), commercio interno (osservatorio dei prezzi, vendite straordinarie, mercuriali ...), commercio estero (certificati di origine, anche nell'ambito dell'Accordo preferenziale, carnets vari), industria (brevetti, marchi, ecc...), espressione di pareri in materia di trasporti e comunicazioni, indagini statistiche e congiunturali, attività di ricerca e di studio, compiti promozionali vari, nonché compiti delegati dalle varie leggi provinciali. Si possono inoltre ricordare le due aziende speciali costituite dalle Camere, quali l'Istituto per lo sviluppo economico (Camera di Bolzano), che cura tra l'altro la partecipazione a mostre e fiere per conto della Provincia o di terzi, e la Scuola di formazione professionale per operatori commerciali e turistici (Camera di Trento).

Per lo svolgimento della suddette attività la Camera di Trento si avvale di sessantatre dipendenti, quella di Bolzano di sessantacinque.

## Le nuove funzioni camerali

I contenuti fondamentali del disegno di legge, consistono nel configurare le Camere di commercio quali organismi pubblici nei quali confluiscono i settori economici più vasti, eletti a suffragio universale o previa designazione delle Associazioni di categoria, che rappresentino gli interessi della circoscrizione nei confronti dell'ente pubblico-politico il quale può trovare in esse un valido ed indispensabile strumento di supporto delle proprie fasi programmatorie e della propria attività legislativa.

Un aspetto particolarmente qualificante della nuova configurazione degli enti camerali consiste nell'averli concepiti come enti non solo aventi funzioni proprie, ma aperti ad esercitare funzioni amministrative che potranno essere delegate anzitutto dagli enti autonomi (Regione e Province autonome) ed anche dallo Stato in sede di riforma dell'ordinamento camerale nel resto del Paese e, infine, anche da altri enti territoriali quali i Comuni.

In tale senso vanno quindi intesi gli articoli 2 e 3 del disegno di legge che potranno significare il funzionamento di enti camerali più o meno accentuato a seguito delle politiche svolte dagli enti potenzialmente deleganti.

Circa la natura istituzionale, le Camere sono configurate come organismi pubblici rappresentativi delle forze imprenditoriali, con esclusione quindi delle componenti sindacali dei lavoratori dipendenti, le quali non hanno fatto pervenire alla Regione, durante il lungo iter formativo del disegno di legge, osservazioni e proposte in tale senso. È anche da tenere presente che, a livello nazionale, le organizzazioni sindacali si sono orientate a non designare il loro rappresentante negli organi camerali, considerando l'ente camerale quale rappresentanza del mondo imprenditoriale.

Circa le funzioni, esse sono state così configurate:

— di consulenza nei confronti dell'ente pubblico;

— di promozione delle categorie economiche;

— di pubblicità legale e certificazione.

Dopo aver tracciato un breve quadro storico-politico sulla natura degli enti camerali e indicato gli obiettivi di fondo che il presente disegno di legge persegue, se ne illustrano ora i contenuti articolati.

*Art. 1.* - Esso definisce la natura delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura quali enti locali non territoriali, di diritto pubblico, a struttura rappresentativa.

Esso precisa, inoltre, che accanto alle sedi camerali nei capoluoghi di provincia gli enti possono istituire uffici staccati in comuni del rispettivo territorio provinciale.

*Art. 2.* - Indica le funzioni di carattere generale delle Camere, individuate come già accennato, principalmente, come funzioni di rappresentanza unitaria dei settori economici, di promozione delle iniziative nel campo della produzione di beni e di servizi e nella collaborazione a problemi interessanti le varie categorie rappresentate, tenendo conto delle competenze e delle attività programmatiche dello Stato, della Regione e delle due Province autonome.

*Art. 3.* - Individua in modo tassativo le attribuzioni delle Camere distinguendo tra funzioni proprie e funzioni delegate dallo Stato, dalla Regione o dalle Province autonome.

Tra le funzioni proprie sono evidenti quelle consultive, sempre su richiesta delle amministrazioni dello Stato, della Regione, delle Province autonome e di altri enti locali; la norma indica anche il potere di effettuare studi, indagini, inchieste e rilevazioni di carattere economico-sociale: a questo riguardo gli enti camerali potranno operare nell'ambito dei disposti dell'articolo 4 della legge provinciale di Bolzano 20 giugno 1980, n. 23, istitutiva dell'Ufficio di statistica e studi, e dell'analoga legge provinciale di Trento 13 aprile 1981, n. 6 (art. 6); tali norme dispongono a riguardo del coordinamento di tutte le attività di rilevazione e di statistica nell'ambito dei territori delle due Province.

Alle Camere sono, inoltre, affidati compiti promozionali, anche in collaborazione con le amministrazioni pubbliche.

Inoltre gli enti camerali compilano elenchi di persone che possono assumere uffici di arbitri per la soluzione di controversie in materia commerciale.

Infine è previsto che gli enti camerali possano costituirsi parte civile nei giudizi per frode in commercio e per ogni altro reato attinente alle attività economiche: tale norma, che è prevista anche in alcuni dei disegni di legge pendenti davanti al Parlamento per l'ordinamento delle Camere di commercio, si rende necessaria dopo che in sede giurisdizionale è stato riconosciuto il potere delle organizzazioni sindacali di costituirsi in giudizio in processi riguardanti la materia del lavoro.

La norma precisa che alle funzioni delegate deve corrispondere l'attribuzione di adeguati mezzi finanziari da parte dell'ente delegante.

*Art. 4.* - Prevede che le Camere possano istituire, esercitare o partecipare a società, aziende, gestioni o servizi speciali istituiti od esercitati da enti pubblici: si tratta di interventi alle attività economiche quali, per esempio, i già esistenti Istituto per lo sviluppo economico nella provincia di Bolzano, e la Scuola di formazione professionale per il commercio e il turismo nella provincia di Trento.

*Art. 5.* - Individua gli organi camerali nel Consiglio, nella Giunta, nel Presidente e nel Collegio dei revisori dei conti.

*Art. 6.* - Fissa in quarantacinque i componenti del Consiglio camerale — che dura in carica cinque anni — dei quali i quattro quinti in rappresentanza degli imprenditori (compresi i lavoratori autonomi) ed un quinto in rappresentanza dei liberi professionisti.

*Art. 7.* - La nomina dei membri del Consiglio camerale viene attribuita alla Giunta regionale su designazioni delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative e degli Ordini professionali. È stato adottato un sistema di elezione indiretta, che avverrà nell'ambito delle singole Associazioni di categoria e degli Ordini professionali, senza pervenire ad una elezione diretta che è stata esclusa, in sede di formazione del disegno di legge, da parte di tutte le Associazioni di categoria.

*Art. 8.* - Indica i requisiti per la nomina a membro del Consiglio camerale individuando gli esercenti o rappresentanti di una attività economica, i liberi professionisti, i soci o gli amministratori di società commerciali, i presidenti o amministratori di enti pubblici che esercitino un'attività economica e siano iscritti nel registro delle ditte.

*Art. 9.* - Specifica le cause di ineleggibilità e di incompatibilità con la carica di membro del Consiglio camerale, escludendo i dipendenti pubblici, coloro che hanno liti pendenti con la Camera, coloro che hanno parte in servizi o appalti nell'interesse dell'ente camerale, coloro che, avendo riscosso somme in denaro per conto della Camera, non hanno reso ancora conto del loro operato e coloro che hanno un debito liquido ed esigibile verso la Camera.

Sono definiti incompatibili i parlamentari, i consiglieri regionali, i sindaci o assessori di Comuni con popolazione superiore a diecimila abitanti, i presidenti dei Comprensori, delle Comunità di Valle e delle Unità Sanitarie Locali.

*Art. 10.* - Precisa i compiti del Consiglio camerale diretti, in particolare, a determinare i programmi di attività, ad approvare il bilancio ed il conto consuntivo, i regolamenti interni, la istituzione di aziende, di servizi speciali, l'istituzione di uffici staccati camerali.

Al Consiglio è attribuito anche il potere di esprimere la sfiducia nei confronti della Giunta camerale e del suo Presidente, con conseguente revoca del rispettivo organo.

Il Consiglio camerale può istituire commissioni, comitati o gruppi di lavoro per approfondimento di particolari problematiche.

*Art. 11.* - Indica la composizione e i compiti della Giunta camerale: essa è composta di nove membri, compreso il presidente; è eletta dal Consiglio camerale e dura in carica cinque anni.

È previsto anche un vice presidente della Camera, nominato dal presidente fra i membri della Giunta camerale; per la Camera di commercio di Bolzano il vice presidente dovrà essere nominato tra i membri di Giunta appartenenti ad un gruppo linguistico diverso da quello del presidente.

La Giunta camerale predispone i programmi di attività, i progetti di bilancio e di conto consuntivo e dei regolamenti interni e svolge gli altri compiti di ordinaria amministrazione normalmente riservati ad organi analoghi.

*Art. 12.* - Fissa i compiti del presidente e del vice presidente della Giunta camerale, quali i compiti di rappresentanza dell'ente, di convocazione del Consiglio e della Giunta camerali, di intervento per il regolare funzionamento degli organi camerali.

*Art. 13.* - Stabilisce che il Collegio dei revisori dei conti è nominato dal Consiglio camerale, dura in carica cinque anni ed è composto da tre membri effettivi e due supplenti.

*Art. 14.* - Stabilisce i compensi de erogare ai membri del Consiglio camerale, della Giunta camerale, al presidente e ai membri del Collegio dei revisori.

Detti compensi sono stabiliti dal Consiglio camerale con deliberazioni soggette al controllo, mediante richiesta di riesame, da parte della Giunta regionale, prevista dal successivo art. 27.

*Art. 15.* - Indica le cause di decadenza dagli organi camerali, in particolare per perdita dei requisiti richiesti per la nomina e per mancata partecipazione, non giustificata, a tre sedute consecutive dell'organo o ad un terzo delle sedute per il periodo di un anno.

*Art. 16.* - Precisa le modalità di adozione delle deliberazioni camerali: si prevede in generale la presenza della maggioranza assoluta dei componenti ed il voto favorevole della maggioranza dei presenti.

Sono invece tassativamente indicate le deliberazioni consiliari per le quali è prevista una diversa maggioranza.

Le deliberazioni camerali devono essere esposte all'Albo camerale per la durata di otto giorni consecutivi.

*Art. 17.* - Stabilisce che le sedute del Consiglio camerale sono pubbliche (salvo casi di argomenti da trattare aventi carattere di riservatezza), mentre le sedute della Giunta camerale e del Collegio dei revisori non sono normalmente pubbliche, salvo loro diversa deliberazione.

*Art. 18.* - Prevede che gli organi della Camera di Bolzano e degli enti ed aziende da essa istituiti devono adeguarsi, nella loro composizione, alla consistenza dei gruppi linguistici quali sono rappresentati nel Consiglio provinciale di Bolzano.

*Art. 19.* - Prevede le modalità di finanziamento delle Camere mediante diritti sui certificati e sugli atti rilasciati, le entrate erariali previste dalle norme statali, i proventi della gestione di attività e servizi, contributi volontari, lasciti e donazioni, altre entrate derivanti da attribuzioni delegate.

*Artt. 20 e 21.* - Dispongono in materia di organizzazione dei servizi camerali e di compiti dei segretari generali delle due Camere.

L'organizzazione dei servizi camerali dovrà essere disposta, tenendo conto dei principi stabiliti nella legge regionale sull'ordinamento degli uffici regionali, con regolamento interno del Consiglio camerale da sottoporre all'approvazione della Giunta regionale.

Per quanto riguarda i compiti del segretario generale essi sono individuati come compiti di assistenza alle riunioni del Consiglio e della Giunta, di sovrintendenza al personale e ai servizi e di ufficiale rogante degli atti pubblici nell'interesse della Camera.

*Art. 22.* - Prevede la possibilità di costituzione di un'Unione regionale delle Camere di commercio, mediante deliberazione dei due Consigli camerali e con l'adozione di uno statuto da approvare con decreto del Presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della Giunta.

*Art. 23.* - Prevede l'applicazione delle norme sulla contabilità generale della Regione per la gestione del bilancio e l'amministrazione del patrimonio degli enti camerali.

*Art. 24.* - Stabilisce la vigilanza e la tutela sulle due Camere di commercio da parte della Regione, esercitate secondo il disposto dell'art. 130 della Costituzione.

*Art. 25.* - Indica espressamente le deliberazioni degli organi camerali da sottoporre all'approvazione espressa della Giunta regionale, mantenendosi nei limiti di un controllo sugli atti più rilevanti.

*Art. 26.* - Dispone che l'approvazione da parte della Giunta regionale di deliberazioni concernenti l'acquisto, l'alienazione o permuta di beni immobili costituisce autorizzazione alla stipula dei relativi atti negoziali.

*Art. 27.* - Prevede il controllo della Giunta regionale nella forma di richiesta motivata di riesame per le deliberazioni camerali concernenti la gestione del bilancio, l'amministrazione del patrimonio e l'assunzione e la progressione in carriera del personale.

La norma dispone, infine, che sono comunque trasmesse alla Giunta regionale, mensilmente, tutte le altre deliberazioni adottate dagli organi camerali.

*Art. 28.* - Definisce il potere di annullamento delle deliberazioni camerali da parte della Giunta regionale, su denunzia o d'ufficio, quando esse risultino contrarie alle leggi, ai regolamenti o alle finalità istituzionali dell'ente.

*Art. 29.* - Prevede i casi di scioglimento del Consiglio camerale quando risulti l'impossibilità di funzionamento dell'amministrazione camerale o vengano constatate gravi e persistenti irregolarità.

Lo scioglimento è disposto dalla Giunta regionale che nomina un commissario straordinario.

La norma prevede, infine, che l'amministrazione camerale deve essere ricostituita entro sei mesi dalla data di nomina del commissario.

# Integrata la legge istitutiva delle Comunità montane in Sardegna

Giuseppe Piazzoni

Il Consiglio regionale della Sardegna ha approvato due leggi integrative della legge 3 giugno 1975 n. 26 relativa alla costituzione, funzionamento ed attività delle Comunità montane, e alla tabella A relativa alla delimitazione delle zone montane allegata alla legge regionale 17 agosto 1978 n. 52, con la quale furono costituite in Sardegna 25 Comunità montane. Poiché 13 Comunità montane su 25 coincidono con i comprensori e di questi organismi esercitano le funzioni, in taluni casi (trattasi di 6 casi in tutto) le Comunità montane comprendono anche territorio di alcuni Comuni non classificati montani ma inclusi nell'area comprensoriale ai soli fini della gestione di quest'ultima attività.

A seguito dell'avvenuta classificazione da parte della Commissione censuaria centrale di alcuni Comuni totalmente o parzialmente montani e a seguito dell'avvenuta costituzione di nuovi Comuni il cui territorio era in precedenza compreso in Comuni montani, con legge regionale 27 agosto 1962 n. 19, i nuovi Comuni di Itteri (parzialmente montano), Nulvi (p.m.), Bessude e Serri sono stati inseriti nelle Comunità montane rispettivamente n. 1, 2, 5 e 13.

Con la stessa legge è stato modificato l'art. 1 dello statuto delle relative Comunità montane inserendovi il nominativo del nuovo Comune che si aggiunge a quelli che costituiscono la Comunità montana. È una forma impropria quella adottata dalla Regione Sardegna per la modifica degli statuti comunitari, ma deriva dal fatto che la stessa Regione, come qualche altra (Umbria, Marche, Abruzzo, Campania e Basilicata), anziché approvare gli statuti delle Comunità montane con deliberazione del Consiglio regionale, li ha approvati con legge.

Con altra legge, 13 settembre 1982, il nuovo Comune di Sant'Antonio di Gallura, derivante dal territorio del Comune di Luras, già totalmente montano, è stato inserito nella Comunità montana n. 4, mentre i Comuni di Golfo Aranci e Loiri Porto S. Paolo, derivanti rispettivamente dai Comuni di Olbia e di Tempio Pausania, il cui territorio era considerato montano, sono stati inseriti nella stessa quarta zona.

Purtroppo la legge contiene un errore, avendo indicato i predetti due Comuni come non montani, mentre in realtà essi — essendo compresi nel comprensorio di bonifica montana Liscia e Gallura con l'intero territorio del Comune di Olbia da cui i predetti Comuni sono derivati — sono montani a tutti gli effetti.

La citata legge n. 23 integra anche due articoli della legge regionale 3 giugno 1975 n. 26.

Nel primo caso, l'art. 7 della citata legge viene integrato e stabilisce che *«qualora nell'ambito territoriale della Comunità montana sia compreso il territorio di un'isola amministrativa appartenente ad un Comune facente parte di altra Comunità montana, questo Comune, purché abbia una popolazione superiore a 5.000 abitanti e purché la popolazione dell'isola amministrativa non sia inferiore ad un terzo della popolazione residua del Comune stesso, elegge i propri rappresentanti nelle Assemblee generali di ambedue le Comunità montane in riferimento al numero degli abitanti di ciascun ambito territoriale ...»*. La citazione *«Assemblee generali»* è errata poiché l'organo deliberante delle Comunità montane in Sardegna è denominato Consiglio e non Assemblea generale.

Poiché la legge regionale n. 26/75 stabilisce che il Consiglio della Comunità montana è composto dai Sindaci dei Comuni e da altri rappresentanti degli stessi Comuni (due per i Comuni fino a 5.000 abitanti e cinque per i Comuni con popolazione superiore), la nuova normativa per le isole amministrative stabilisce inoltre che *«nel caso in cui l'ambito territoriale di un Comune faccia parte di due distinte Comunità montane, il Sindaco e l'Assessore delegato del Comune fanno parte rispettivamente delle due assemblee generali previa opzione da parte del Sindaco»*.

È il caso di ricordare che in passato in altre due Regioni e precisamente in Lombardia e in Toscana, si erano verificati casi di un comune che per parte del proprio territorio gravitava in una diversa zona montana. Tali comuni, giustamente, erano rappresentati in entrambe le Comunità montane in proporzione alla popolazione residente in ciascuna parte del proprio territorio. A seguito dell'attuazione della riforma sanitaria, per cui il territorio di ciascun Comune deve far parte di una unica Unità sanitaria locale, in sede di riordinamento delle zonizzazioni montane nelle citate Regioni, i casi dei Comuni doppiamente presenti in Comunità montane sono stati eliminati (1).

La citata L.r. n. 23/82 contiene anche una integrazione all'art. 19 della L.r. 3-6-1975 n. 26, che è del tutto superflua poiché l'art. 7 della legge statale 23 marzo 1981 n. 93 relativo alla assunzione di personale da parte delle Comunità montane non richiede una normativa regionale per la sua applicazione.

L'art. 19 stabiliva che nell'espletamento dei suoi compiti *«la Comunità montana si avvale di personale previsto dalla pianta organica»* e che alla copertura dei posti della predetta pianta si provvede con personale comandato oppure con personale distaccato da Regione, Province, Comuni, Enti regionali, Ente di sviluppo agricolo e Consorzi di bonifica. Uno dei motivi per i quali fu varato l'art. 7 della legge statale n. 93 era quello di superare ingiuste limitazioni contenute in talune leggi regionali, tra le quali quella della Sardegna, che impedivano il funzionamento delle Comunità montane per la indisponibilità di personale distaccato oppure comandato.

Alla suddetta normativa regionale la legge n. 23 aggiunge ora il seguente comma: *«Qualora non si verificassero le condizioni previste nei precedenti commi, la Comunità montana provvede alla assunzione diretta di personale, in relazione alla propria pianta organica nei limiti previsti dall'art. 7 della legge 23 marzo 1981 n. 93 e secondo le modalità previste dalle disposizioni vigenti in materia»*.

Poiché nella Regione Sardegna talune deliberazioni di Comunità montane, che in applicazione della legge n. 93 avevano approvato la pianta organica del personale ed intendevano provvedere alle assunzioni, non sono state approvate con pretesti di vario genere, riteniamo debba essere interpretata questa norma inserita nella legge regionale come una proroga al termine del 31 dicembre 1981 fissato dall'art. 7 della legge n. 93 per tali adempimenti.

---

(1) Trattavasi dei Comuni di Breno e Capovalle in Lombardia e Barberino di Mugello, Pelago, Chiusi della Verna, Capannori, Pistoia, Sambuca Pistoiese in Toscana.

# Biomassa e Regioni

**Attilio Salsotto**
**Vittorio Bonisconti**

## Nuove utilizzazioni di assortimenti fuori mercato e gestione del soprassuolo

Il tecnico forestale dispone oggi di elementi informativi che gli consentono di conoscere meglio i vari aspetti del problema forestale perché in tutte le regioni sono state predisposte apposite ricerche per la compilazione di cartografie forestali, di inventari, di piani di assestamento, per cui è più facile individuare modelli ottimali per conseguire i parametri strutturali suggeriti da una moderna selvicoltura.

In Piemonte sono stati definiti o sono in corso i piani di assestamento per i patrimoni di n. 54 enti; è stata ultimata la compilazione della carta forestale e sono stati pubblicati gli inventari forestali per le più importanti vallate alpine del cuneese.

Dagli elementi statistici in possesso, si possono formulare le seguenti considerazioni:

1) La superficie complessiva dei boschi nel territorio regionale è in aumento perché si sono verificati su aree marginali, e si sono sommati agli interventi artificiali pubblici e privati, numerosi episodi spontanei di insediamento del bosco.

Nella sola Valle Varaita, su una superficie boscata inventariata di 32.225 ettari, ben 750 Ha. si sono affermati spontaneamente per invasione naturale di prati, di coltivi e di pascoli abbandonati; questi ettari non figurano riportati sulla statistica ufficiale.

I territori più facilmente conquistabili dalle specie forestali colonizzatrici, rappresentate prevalentemente da latifoglie dotate di spiccata attitudine disseminatoria ed anche da conifere preparatorie, sono stati gli orizzonti inferiori dei pascoli permanenti, le selve castanili poste ai limiti della fascia climatica della specie, le scarpate stradali e le aree di riporto di infrastrutture in terreni di collina e di montagna.

2) L'intervento dell'uomo sui territori forestali è stato molto vario e differenziato da luogo a luogo. In alcuni casi molti proprietari hanno provveduto al rimboschimento di prati e di aree non più coltivate, anche su piccoli appezzamenti, in altri i terreni sono stati semplicemente abbandonati al degrado ecologico che talvolta è anche coinciso con forme di dissesto idrogeologico. Alcuni boschi, più vicini ad aree coltivate e più facilmente raggiungibili, sono stati interessati da forme di utilizzazione anomale con prelievi di materiale superiori ai valori medi di ripresa. Altri (percentuale maggiore) sono stati invece abbandonati per limitazione o sospensione dei tagli, per cui è variato l'assetto strutturale dell'ecosistema e si sono evidenziate situazioni irregolari che alcuni definiscono con i termini di invecchiamento, nel caso dei cedui; di stadi provvisori in evoluzione nel caso delle fustaie; per tutti i boschi, di fasi biologiche lontane dai cosiddetti stadi durevoli propri dei soprassuoli stabilizzati. Ne consegue che l'operatore forestale nei prossimi anni sarà chiamato a rivolgere la sua attenzione ed i suoi impegni prioritari di lavoro non tanto per conquistare altri terreni al bosco, almeno in Piemonte, quanto piuttosto per applicare con maggior cura le norme tecniche di razionale conservazione e miglioramento previste dalla moderna selvicoltura ai boschi esistenti, spontanei o di impianto artificiale, di proprietà pubblica o privata.

Il problema sembra più urgente nel caso dei cedui, come si deduce consultando le ultime pubblicazioni della stampa specializzata. Questa forma di governo, che anche in Piemonte è più estesa dell'alto fusto, ha risentito più intensamente delle vicissitudini economiche delle aziende agrarie di montagna e presenta quindi aspetti strutturali molto diversificati, non sempre classificabili in precisi schemi teorici. Generalmente, come è stato chiaramente evidenziato dall'ottimo articolo di Bagnaresi (Dendronatura n. 2/1981), tutti i cedui posti in aree a macchiatico nullo o negativo (che per altro si sono progressivamente estese) presentano condizioni di invecchiamento.

Questa situazione è delineata non soltanto dalla presenza di forme struttu-



rali che avvicinano il soprassuolo a fustaie coetanizzate a forte densità, rinnovate agamicamente, ma altresì dalla presenza di molte specie arboree che si sono insediate spontaneamente, le quali pur arricchendo la biomassa vegetale, esercitano anche una forte azione concorrenziale.

Quali suggerimenti si possono dare ai proprietari di questi beni? Le direttive della Scuola Forestale di Firenze si possono sintetizzare sulle seguenti posizioni:

— De Philippis ritiene opportuna la esecuzione sollecita di interventi colturali con energici tagli di diradamento, per prevenire eventuali danni determinati da una irregolare evoluzione strutturale del soprassuolo e del sottobosco;

— Clauser ritiene, invece, meno urgente il taglio del soprassuolo per la facilità di recupero della biomassa e per la naturale predisposizione del bosco verso forme di governo più stabili e redditizie, quali l'alto fusto definitivo;

— Bernetti ritiene che siano utili i soli interventi selettivi operati su polloni, che consentano vantaggi incrementali al soprassuolo risparmiato dal taglio, secondo forme di diradamento di tipo basso.

Comunque si voglia esaminare il problema, un dato di fatto sembra assodato: che cioè in un prossimo avvenire gli interventi colturali da eseguire prevalentemente su boschi di latifoglie, metteranno a disposizione del mercato interno molti assortimenti di piccole dimensioni, un tempo destinati obbligatoriamente solo alla combustione diretta e quindi molti cedui dovranno passare in aree a macchiatico negativo permanendo l'attuale forma di impiego del materiale utilizzato.

Quando nella produzione di calore il legname da ardere esce dal mercato? Risponde L. Biondi (Atti Accademia Nazionale Agricoltura - novembre 1979): quando il prezzo della legna all'utilizzatore supera il 25% del prezzo del gasolio. È chiaro che di fronte ad un rendimento migliore della legna ottenuto con un processo elettrogasogeno, si ottiene il rientro del prodotto commerciale nel ciclo.

Una utilizzazione più differenziata del materiale ricavato dalle operazioni colturali su questi tipi di boschi potrà essere tanto più vantaggiosa quanto più sarà diversificato il suo impiego.

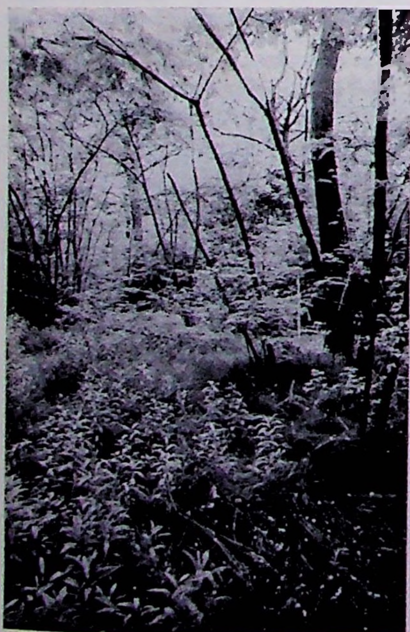
Il materiale utilizzato in notevole quantità e di dimensioni ridotte, potrebbe infatti rappresentare una materia prima di valore superiore all'attuale produzione assorbita stentatamente per la confezione di pannelli ed anche per legna da ardere se si potrà ottenere, con appositi impianti di gassificazione con successiva utilizzazione, la produzione di gas per alimentare un gruppo elettrogeno (auto produttori).

Anche la produzione di carburanti dalla biomassa vegetale per la possibilità di miscelare gli alcoli ricavabili dal legname di latifoglie con la benzina è tecnicamente possibile. In definitiva con i materiali ottenuti dai tagli di diradamento e dagli interventi colturali volti a favorire la conversione dei cedui posti nelle aree più vocate alla fustaia o dalla selezione degli esemplari da conservare rigorosamente nei soprassuoli misti di latifoglie per la formazione di fustaie disetanee, si potrebbero alimentare impianti di piccole dimensioni realizzando una rete di laboratori artigianali in montagna. La complessità del problema nella fase di decollo pone dei limiti all'iniziativa privata, mentre merita una attenta considerazione da parte degli enti preposti alla valorizzazione dei territori montani a prevalente economia forestale secondo le direttive della legge 308/82.

Si possono ricordare gli enti gestori dei parchi nazionali e dei parchi regionali chiamati dalle leggi istitutive a «regolamentare i tagli boschivi onde favorire la riqualificazione dei boschi esistenti elevandone il grado di produttività» oppure «promuovere e valorizzare le attività agro-silvo-pastorali». Alle stesse Comunità montane la Regione si appresta a delegare più vasti poteri in materia di gestione del territorio e delle sue risorse disponendo diretti finanziamenti. L'attuazione di un programma operativo integrato fra l'operatore forestale ed i tecnici specialisti in impianti di energia rinnovabile, ispirato alla opportunità di «coltivare» tutti i soprassuoli forestali e di assecondare le giuste attese delle nuove realtà operative quali le cooperative forestali, le associazioni di piccoli proprietari forestali, le squadre antincendi boschivi fornendo occasioni di lavoro a carattere continuativo, tornerà certo più utile all'economia locale di tanti programmi a lungo termine e di piani di sviluppo evanescenti ed avulsi dalla realtà.

Le fonti finanziarie disponibili per l'attività in questo settore legno-energia sono già abbastanza ben individuabili perché fanno capo a provvedimenti comunitari, statali e regionali e consentono l'impostazione di programmi a breve e medio termine che devono però essere predisposti ed iniziati, almeno nelle fasi dimostrative, da parte degli Enti pubblici titolari dei rispettivi finanziamenti.

**A. S.**

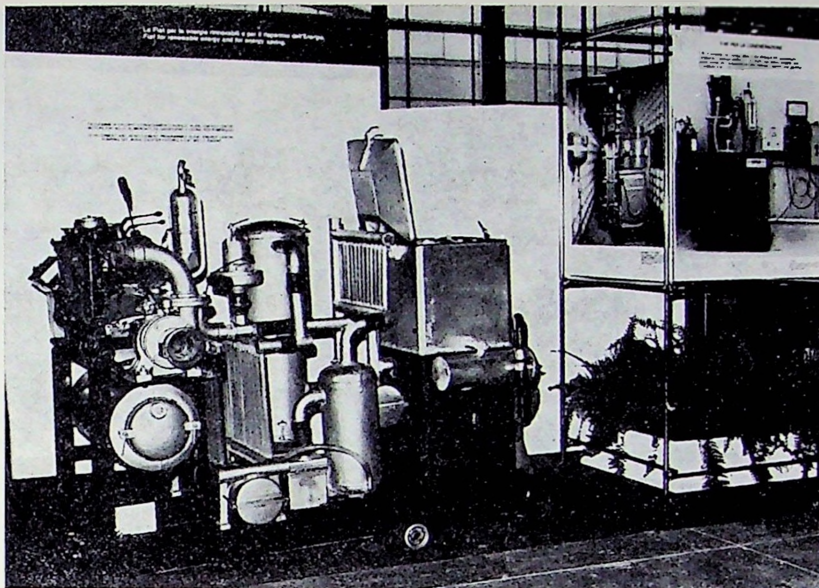


## Iniziative per l'informazione dei programmatori di enti locali

La vulnerabilità petrolifera dell'economia, a dieci anni dalla sfida OPEC, rimane invariata. Le fonti energetiche non tradizionali o energie rinnovabili ER sono tuttora sul banco di prova, dove si delinea il protagonismo della biomassa, almeno nel periodo che ci separa dal XXI secolo.

Questo protagonismo della biomassa tra le fonti alternative si è manifestato nel 1980 alla prima edizione della Conferenza CEE «Energia della biomassa» (Brighton), appena replicata ora in seconda edizione a Berlino. Anche per i paesi in via di sviluppo la biomassa è risultata prioritaria alla Conferenza mondiale ONU sulle ER (agosto 1981 - Nairobi).

Nella provvigione mondiale di biomassa terrestre le derrate alimentari entrano per quasi 1/10, tutto il resto è lignina e cellulosa. È dunque ovvio che le aspettative sulla biomassa riguardino prevalentemente il legno. Sul legno fanno prevalentemente affidamento i due programmi nazionali più impe-



*Il settore Gassogeno dello Stand FIAT alla Mostra Internazionale Energie Rinnovabili, organizzata a Genova nel giugno 1982 dal Ministro dell'Industria*

gnati per la sostituzione del petrolio con ER al primo traguardo del 2000:

— quello USA (*) che prevede una surrogazione almeno di 2/10;

— quello francese attorno a 1/10.

Il programma BIOMASSA E REGIONI è una azione di previsione e di valutazione dell'innovazione scientifica e tecnologica ai fini dell'occupazione, quindi accompagna una tematica di attualità per il Programmatore italiano. Lo dimostra il Progetto Montagna piemontese, con il suo capitolo «valorizzazione di risorse energetiche». Per altro cresce il numero delle Regioni che stanno progettando una prima ricognizione delle risorse territoriali ER.

Naturalmente i risultati di questo Programma Comunitario non giungono automaticamente agli enti locali e quindi è appena il caso di ricordare la proposta fatta lo scorso anno a Torino al 17° Convegno nazionale sui problemi della montagna, appunto sulle ER, circa la necessità di una azione di informazione (seminari) e di formazione (corsi brevi) per trasferire agli amministratori e ai tecnici le indicazioni prodotte dalla ricerca-sviluppo sulla ER.

Ora questa necessità di comunicazione è ancora più evidente che un anno fà, infatti:

— sta entrando in funzione la legge 308/82 «Norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e l'esercizio di centrali energetiche alimentate con combustibili diversi dagli idrocarburi», del maggio scorso. Essa, tra l'altro, approvvigiona le Regioni di risorse finanziarie per incentivare impianti di generazione ER e impianti di risparmio petrolifero (cogeneratori);

— la Commissione CEE ha presentato una proposta di direttiva per la rimozione di eventuali ostacoli nazionali alla produzione e distribuzione di «gashool» (benzina con 1/10 di miscela etanolo-metanolo);

— il Ministero Industria ha presentato un Piano Alcool, che nella sua seconda tappa coinvolge il Ministero Agricoltura e Foreste per ricognizioni e studi sulla capacità di produzione di alcooli nei settori forestale e agricolo;

— in giugno il CNEL ha presentato un rapporto ricognitivo sulle risorse nazionali di biomassa, agricole e forestali, destinabili a processi ER; per la legna è stata indicata una potenzialità di 1,5 MTEP, considerata più facilmente utilizzabile rispetto agli scarti agricoli (molto frazionati);

— in Piemonte è stato presentato il Progetto Montagna (UNCEM, febbraio 1982), che prevede la ricognizione delle risorse montane di fonti energetiche rinnovabili.

Inoltre, con l'interessamento del Corpo Forestale dello Stato, la proposta presentata lo scorso anno per una prima dimostrazione di gestione montana di elettrogassogeni è sfociata nella presentazione di un progetto localizzato nella Comunità montana Verbano Cusio Ossola, cofinanziabile dalla CEE. Il progetto è biennale e rientra in un Programma, presentato alla CEE dall'IPLA S.p.A. Se si giungerà all'operatività, in Piemonte verranno attivati i primi 3 impianti sperimentali-addestrativi con mini-centrali di generazio-



(1) La previsione USA 1955 per le energie prodotte con biomassa (speciamente alcooli ed elettricità ottenuti da legna) valori compresi all'interno della forcella: 3,5 a 8 milioni di barili/giorno di equivalente petrolio. Alla fonte nettamente dominante nella previsione, la legna, seguono le foraggere e le fognature municipali (entrambe alimentate al processo biogas); decisamente in coda i cereali, con il processo alcool etilico.

ne elettrica alimentata a legna col processo di gassificazione, con GASSOGENO.

Dunque, l'«azione tematica ER» proposta dal Convegno montagna dello scorso anno, ha generalizzato iniziative concrete e specifiche per le valli. Infatti in Italia le risorse di legna destinabili alle ER sono prevalentemente montane e per i prossimi anni l'utilizzazione con gassogeno propone la soluzione di maggiore impatto ambientale. Infatti per il processo metanolo occorrono grossi investimenti e periodi preparatori lunghi, per garantire maggiori approvvigionamenti. Invece il gassogeno consente la valorizzazione locale di partite anche frazionate di legna.

Nella prima parte di questo articolo il dr. Salsotto ha illustrato lo spazio che una utilizzazione allargata della legna con la ER, può avere nella gestione del patrimonio forestale montano e nella ripresa di terre marginalizzate.

Nella mia parte ho evidenziato la dinamica accelerata di impegni governativi, locali, industriali — oltreché comunitari — per giungere a una significativa dissociazione dello sviluppo dal petrolio e la rilevanza socioeconomica, per le Comunità montane, di promuovere utilizzazioni di legna poco commerciabile col «processo elettrogassogeni».

La realizzazione probabile di un primo centro sperimentale-addestrativo nel Parco regionale di San Remigio, a Intra, patrocinato dal Comprensorio Verbano-Cusio-Ossola, è un episodio oppure un modello?

È plausibile che per finalizzare meglio le ricognizioni locali sulle risorse montane di legno destinabili all'autoproduzione di elettricità, la comunicazione attraverso corsi brevi non è sufficiente e occorrerebbe decollare al più presto con dei centri compartimentali: uno al Nord, uno al Centro, uno al Sud.

***

Sembra dunque puntuale chiedersi se, per questa azione «Biomassa e Regioni», alcuni parchi, a cominciare da quelli nazionali, più dotati, non abbiano motivi statutari per assumere iniziative.

La predisposizione organizzativa di questi parchi potrebbe renderli protagonisti della sperimentazione in questione; però l'aspetto più rilevante è la loro competenza nel fornire al programmatore e al mercato indicazioni sull'impatto territoriale-ambientale di questa innovazione gassificazione-legna.

**V. B.**





# Montagna e letteratura

## Convegno internazionale a Torino il 26 e 27 novembre

Un convegno dedicato a Montagna e Letteratura deve affrontare a tutta prima un punto di attacco difficoltoso, una liscia superficie che sembra offrire pochi appigli sicuri. La letteratura italiana non ha mai avuto, infatti, delle grandi passioni montane: la indiscutibile rilevanza geografica e il peso antropologico del mondo alpino e appenninico non sembrano aver mai prodotto qualche segnale corrispondente sul piano letterario. Il segno montano ha vissuto sempre un po' ai margini delle scritture, entrandovi in passato soltanto per via di allegoria strettamente moralizzante, o deformato dall'estro comico-grottesco, oppure ristretto nel topos del luogo selvaggio e impervio, lontano dalle regioni coltivate e civili. Se tale assenza può essere stata giustificata in ambiti culturali come quelli quattro-cinquecenteschi (nei quali le regioni montane avevano lo statuto delle zone periferiche), molto più curioso è il perpetuarsi di questa situazione anche in seguito, in secoli che videro la nascita e lo sviluppo dell'alpinismo moderno. L'Italia infatti non ha mai avuto qualcosa di simile alla tradizione alpestre francese, tedesca, britannica, mostrando invece di preferire altri paesaggi, altre dimensioni (basti pensare agli entusiasmi marinari dannunziani, ben più vistosi e trionfali di qualunque pascoliana piccozza), o tutt'al più timidamente spingendosi fino alle modeste altezze della collina. Si assiste perciò, tra Otto e Novecento, ad un fenomeno abbastanza anomalo: si diffonde in Italia una vivace letteratura alpinistica sulle prime pubblicazioni specializzate, rivelandosi spesso l'erede di un'antica tradizione di viaggi ed esplorazioni, ma la letteratura «ufficiale» sembra ancora ignorare (o appena sfiorare) lo spazio montano. Ed è uno sfasamento, quest'ultimo, che in molti casi ha impedito alla scrittura degli alpinisti di liberarsi dai facili miti eroici e retorici della montagna, mentre ha chiuso la scrittura propriamente letteraria in una troppo comoda idealizzazione della montagna come luogo naturale e felicemente incontaminato.

Proprio da sfasamenti come quelli sopra indicati dovrebbe partire, crediamo, un discorso di ricostruzione e di analisi. Si potrà così andare alla ricerca di un segno e di un motivo, quello montano, che sta nascosto tra le pieghe della letteratura italiana, come sotterraneo. E saranno allora le eccezioni alla regola dell'assenza quelle che si dovranno individuare e studiare: scrittori ed opere soprattutto del nostro Ottocento e Novecento; scrittori ed opere anche importanti ma che paiono sfuggire ad un filone o ad una linea montana. Scopo di questo convegno sarà proprio quello di mettere alla prova una affermazione come quest'ultima: ritrovarlo il filone alpestre, per quanto è possibile; e testimoniare, poi, per i nostri anni più recenti, uno scambio sempre più vivace tra la scrittura di coloro che la montagna qualche volta sognano, a tavolino, e la scrittura di quelli che dalla montagna ritornano... appunto per scriverne.

Queste le motivazioni del Convegno previsto nei giorni 26 e 27 novembre a Torino, organizzato dal Museo Nazionale della Montagna in collaborazione con gli Assessorati alla Montagna, alla Cultura e all'Istruzione della Provincia di Torino, e cui collaborano pure l'Istituto di Italianistica della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Torino, l'Istituto di Lingua e Letteratura Italiana della Facoltà di Lettere di Groningen (Olanda) ed il Club Alpino Italiano.

Ecco il programma dettagliato del Convegno:

VENERDÌ 26 NOVEMBRE - ore 9

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala degli Stemmi del Club Alpino Italiano*

Presentazione del Convegno:

Guido Quartara - Presidente del Museo Nazionale della Montagna

Eugenio Maccari - Presidente della Provincia di Torino

Pier Carlo Longo - Assessore alla cultura della Provincia di Torino

Ivan Grotto - Assessore alla montagna della Provincia di Torino

Maria Grazia Sestero - Assessore all'istruzione della Provincia di Torino

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala delle Conferenze*

Introduzione:

Aldo Audisio - Direttore tecnico del Museo Nazionale della Montagna

Relazioni:

Giorgio Barberi Squarotti, «Il *topos* della montagna nella letteratura dell'Otto-Novecento»

Riccardo Scrivano, «La montagna come metafora letteraria»

Sandro Briosi, «La montagna, la libertà, la morte. A proposito di qualche immagine di montagna di tre poeti e un filosofo»

Alessandro Gogna: «Testimonianza: La qualità della letteratura alpinistica attuale»

Marco Cerruti, «Appunti per una estetica dello sci»

VENERDÌ 26 NOVEMBRE - ore 15

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala delle Conferenze*

Massimo Mila, «La scrittura di montagna»

Massimo Quaini, «Esplorazione geografica e scientifica nelle Alpi Marittime»

Rinaldo Rinaldi, «Letterati in montagna e alpinisti a tavolino»

Pieter De Meijer, «Bachelard in montagna»

Claudio Scarpati, «Acque e monti negli scritti di Leonardo Da Vinci»

Ioan Culianu, «Giordano Bruno fra la Montagna di Circe e il fiume delle Dame Leggiadre»

Michele Rak, «"Parnaso", il monte della tradizione letteraria in un assedio poetico del primo Settecento napoletano»

Giovanni Pagliero, «Mitografia e scienza della montagna in alcuni viaggiatori dell'ultimo Settecento»

SABATO 27 NOVEMBRE - ore 9

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala delle Conferenze*

Marziano Guglielminetti, «Il Sempione nella letteratura»

Antonio Palermo, «La montagna campana fra Otto e Novecento»

Nicolò Mineo, «Etna come assenza»

Giovanna Finocchiaro Chimirri, «La montagna di Verga e De Roberto»

Giorgio Luti, «L'Amiata nell'opera di Mario Pratesi»

Elio Gioanola, «La montagna nella letteratura scapigliata»

Luciano Tamburini, «De Amicis: dalle Ande al Cervino»

Giuseppe Zaccaria, «Enrico Thovez: la piccozza e la penna»

SABATO 27 NOVEMBRE - ore 15

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala delle Conferenze*

Mario Rigoni Stern, «Testimonianza: essere scrittori in montagna, oggi»

Francesco Mattesini, «Da Soffici a Lussu: la montagna come *topos* letterario nel diario di guerra»

Claudio Milanini, «La montagna di Scipio Slataper e di Guido Devescovi»

Giorgio Bertone, «Lettera di Gino Bianchi a Piero Jahier sulla montagna e l'alpinismo»

Marino Boaglio, «Piero Jahier, l'oncle Barthélemy e la vita di montagna»

Stefano Jacomuzzi, «"questa quiete assoluta": la montagna di Dino Buzzati»

Ilaria Crotti, «Le montagne geografiche e metafisiche di Dino Buzzati»

Pompeo Giannantonio, «L'amara montagna lucana di Rocco Scotellaro»

Dina 'T Hart Aristodemo, «Le voci dell'altipiano: Mario Rigoni Stern»

*Museo Nazionale della Montagna «Duca degli Abruzzi» - Sala degli Stemmi del Club Alpino Italiano*

Conclusione del Convegno

# LIGURIA

## Convegno sull'urbanistica in montagna

Come è ormai consuetudine, ogni anno, in apertura della Mostra Mercato dell'Alta Val Bormida, viene organizzato un convegno di studio che per quest'anno si è ritenuto dedicare alla problematica connessa con la legislazione urbanistica nelle zone montane.

Il Convegno, svoltosi a Plodio il 3 luglio 1982, ha avuto quale moderatore l'avv. Giancarlo Ruffino, capogruppo della DC nel Consiglio della Comunità montana e quale relatore l'avv. Elvio Varni, Presidente della Comunità montana Alta Val Trebbia e Consigliere Provinciale di Genova.

Il relatore, con un'ampia panoramica sulla legislazione vigente (sia nazionale che regionale) ha esposto la visione dei problemi e delle difficoltà che tale legislazione ha comportato e comporta nei confronti delle popolazioni che vivono ed operano in montagna.

In particolare ha sottolineato i tentativi posti in essere da alcune Regioni (Piemonte, Lombardia, Toscana e Campania) per adeguare la legislazione nazionale alle esigenze dei Comuni montani, dando anche lettura della norma di cui all'art. 4 della legge regionale della Liguria n. 7 del 6-2-1974 la quale così dispone: «ai Comuni il cui territorio sia classificato montano e non confini col mare in sede di formazione o revisione dei programmi di fabbricazione è consentito adeguare l'applicazione delle prescrizioni di cui all'articolo 41 quinquies, ottavo comma, della legge 17-8-1942, n. 1150 e successive modificazioni alle effettive esigenze della popolazione e del territorio comunale, nonché uniformarla alle previsioni dei piani di sviluppo urbanistico delle Comunità montane rivolte all'apprestamento di strutture collettive che possano essere fruite dal singolo Comune».

A commento di tale norma, ha però aggiunto che si è trattato, purtroppo, di una pura e semplice enunciazione di principio che non ha mai trovato pratica applicazione:

Da parte degli intervenuti nel dibattito è stata sottolineata la urgente necessità di modificare la vigente legislazione urbanistica al fine di adeguarla alle esigenze dei territori montani.

È stato quindi approvato all'unanimità l'o.d.g. riguardante la legislazione urbanistica, così come risulta nel testo seguente:

«L'Assemblea degli Amministratori locali e provinciali, allargata a professionisti ed esperti del settore urbanistico, riunita in Plodio in data 3-7-1982 in occasione del Convegno di studio organizzato nel quadro delle manifestazioni collaterali della XXIV edizione della Mostra Mercato "Alta Val Bormida" sul tema *"La legislazione urbanistica nelle zone montane"*

PREOCCUPATA

per la vigente legislazione urbanistica non confacente alle esigenze dei comuni montani

RILEVATO

che è infondato collegare il discorso sulla modifica della legislazione vigente a fenomeni speculativi o di cattivo uso del territorio da parte delle popolazioni montane

CONSTATATO

che alcune Regioni, particolarmente quelle della Campania e della Toscana, hanno già emanato norme che attenuano i rigori della legislazione nazionale, consentendo agli operatori agricoli ed agli abitanti delle zone montane una maggiore possibilità di intervento per la sistemazione delle proprie abitazioni, per la realizzazione dei necessari accessori (stalle, fienili, servizi igienici, ecc.) e per dare concreta attuazione ai principi del part-time in agricoltura e nell'agriturismo,

RILEVATO

che è necessario accelerare e semplificare le procedure per la formazione e l'approvazione dei piani regolatori e, quindi, dei relativi strumenti e programmi attuativi e che si appalesa di evidente utilità a tal fine il decentramento e la delega delle competenze del settore,

PRESO ATTO

che la Regione Liguria, già con l'articolo 4 della L.r. 6-2-1974 n. 7, aveva aperto uno spazio per la soluzione del problema, norma rimasta purtroppo inattuata

INVITA E SOLLECITA

i competenti organi regionali a darsi carico di questo vitale problema ai fini di una rapida revisione della normativa vigente e per rispondere alle attese, alle esigenze ed alle ansie delle popolazioni montane».

A commento del convegno riportiamo le valutazioni dell'avv. Giacomo Cigliuti, consigliere della Comunità.

«La Giunta regionale dell'UNCEM, dopo un recente incontro con il Presidente e gli Assessori della Giunta regionale Liguria, ha richiamato l'attenzione sul problema dell'urbanistica, evidenziando l'urgenza di definire il progetto in corso di elaborazione, portandolo rapidamente all'approvazione dell'assemblea.

È il caso di ricordare che la Regione Liguria ha già emanato norme sull'urbanistica nelle zone montane con legge del 6 febbraio 1974, n. 7, che, all'articolo 4, dispone che, nei Comuni classificati interamente montani e non confinanti con il mare, in sede di formazione o revisione dei programmi di fabbricazione, venga cosentito di adeguare l'applicazione delle prescrizioni di cui alla legge nazionale del 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, alle effettive esigenze della popolazione e del territorio comunale, uniformandosi alle previsioni dei Piani di sviluppo urbanistico delle Comunità montane.

Vi è, infatti, nella legge fondamentale della Montagna, la n. 1102 del 3 dicembre 1971, la disposizione dell'art. 7, sui Piani di sviluppo urbanistico, affidati appunto alle Comunità, di cui si deve tener conto nei Piani regolatori e nei programmi di fabbricazione, che i Comuni sono tenuti ad adottare.

Tuttavia, dobbiamo riconoscere che l'anzidetta legge regionale del 1974, n. 7, è stata piuttosto disattesa per quanto riguarda l'importante norma dell'anzidetto art. 4, che impone particolare disciplina urbanistica nelle zone montane.

Questa è certamente utile per evitare fenomeni di speculazione e di disordine, ma questo non deve valere dove questi fenomeni non si verificano. La situazione attuale rivela un errore di fondo che è quello di trattare, alla stessa stregua, le grandi o piccole città ed i modesti paesi, come quelli montani, imponendo un abito, a taglia unica, assolutamente non confacente, che, anziché risolvere i problemi, ne provoca dei gravi, perché nell'uguaglianza di trattamento sta già un'ingiustizia,

essendo le situazioni obiettivamente diverse. Ed invero, se, nelle città di pianura e rivierasche, l'attuale legislazione frena gli accennati fenomeni, nei piccoli centri, invece, essa blocca e rende eccessivamente onerosa, soprattutto, la costruzione di case degli agricoltori, il rifacimento delle vecchie, tenendo conto, altresì, del diffuso frazionamento della proprietà nelle zone montane, dove, infatti, stando agli indici di fabbricabilità, per costruire una modesta casa, in zona cosiddetta agricola, occorrono circa 10 mila metri quadrati di terreno e questo rende pressoché impossibile la realizzazione di una nuova costruzione e l'appagamento delle effettive necessità familiari per modernizzare vani ed aggiungerne altri.

Mi permetto ancora di spezzare una lancia, su argomento piuttosto controverso, quello della seconda casa, contro cui si manifestano ostilità, poiché trattasi di realtà meritevole di considerazione. Perché opporsi o contrastare chi, nelle zone montane, cui talvolta è particolarmente affezionato anche per motivi sentimentali di origine, vuol farsi la casetta per il soggiorno di fine settimana, per le ferie, oppure per gli anni conclusivi della propria esistenza? Nessun danno si verifica, rispettate distanze e criteri di urbanizzazione, assicurandosi anzi presenza di ospiti, avvio turistico, con vantaggio economico per gli abitanti locali, che possono meglio esitare i loro prodotti e prestare i loro servizi, con evidente profitto. E' fuori luogo l'abusato addebito delle colate di cemento, poiché se ciò si è verificato, ad esempio, in Riviera, dove gli edifici si sfruttano nel periodo invernale per la mitezza del clima, ed in quello estivo per al stagione balneare, fornendo l'incentivo di notevoli guadagni, da noi, nelle zone montane, tali utilizzazioni sono ben limitate, poiché il periodo confortevole è ridotto a pochi mesi.

Già ho accennato che questi principi e queste esigenze sono state recepite da recenti nuove leggi regionali, particolarmente da quelle della Campania e della Toscana, che hanno ridotto prescrizioni eccessivamente vincolistiche e contrastanti con gli interessi locali, evidenziando la titolarietà delle Comunità montane nel promuovere, redigere e adottare strumenti urbanistici indubbiamente più snelli e di più rapida attuazione, tenendo conto del piano di sviluppo economico e sociale delle Comunità, nonché dell'accennato piano urbanistico, previsto dalla legge della montagna, avendo presenti le proposte di ciascun Comune. Tra l'altro, per quanto riguarda i comuni di modesta popolazione, fino ai 2.000 abitanti, le procedure dovrebbero essere ancora più semplificate ed accelerate, svincolando i Comuni e gli operatori edilizi dall'impasse in cui si trovano per la complessità, gli standards eccessivi ed il centralismo attuale.

Dal canto nostro, nella Comunità dell'Alta Val Bormida, con il recente convegno di Plodio, si è cercato di fornire un concreto contributo, a questo fine, per affrontare e, possibilmente, presto risolvere, queste primarie esigenze e necessità della nostra gente».

## VENETO

### Esame del «Progetto Montagna»

La Giunta della Delegazione regionale Veneto ed i Presidenti delle Comunità montane del Veneto nella seduta del giorno 11 settembre 1982, a Feltre, dedicata al Progetto Montagna, presieduta dal Presidente De Nard, dopo ampio dibattito, si è conclusa con l'approvazione del seguente documento:

«La formulazione di osservazioni e/o considerazioni sul Progetto Montagna (*) deve necessariamente tenere ben distinta la valutazione globale politica dell'elaborato e del significato che assume nella politica di sviluppo della montagna, da proposte specifiche migliorative del progetto stesso che si collocano nella normale dialettica Regione enti locali.

Le nostre valutazioni devono pertanto cogliere una sintesi delle diverse espressioni della montagna ed essere sufficientemente concrete e specifiche in modo da non ritardare l'iter del "Progetto" già di per sé soggetto ai tempi tecnici di approvazione tutt'altro che brevi.

Il "Progetto Montagna" così come sviluppato nel documento delle direttive e puntualizzato nell'art. 5 del disegno di legge, ove si prevede l'istituzione di una conferenza permanente per la programmazione nelle aree montane, riconosce ed esalta il ruolo della montagna veneta evidenziandone i tratti specifici e peculiari che diventeranno oggetto di particolari provvedimenti normativi e finanziari.

Quanto espresso nel "Progetto" rappresenta un riconoscimento alla montagna di notevole rilevanza politica, che va pertanto sostenuto e interpretato come un avvicinamento della Regione alla realtà della montagna e delle sue ataviche problematiche.

La Regione si impegna inoltre, con l'approvazione del "Progetto", ad andare ad una revisione legislativa per adattare le norme vigenti alle specifiche esigenze dell'area montana, nonché allo sviluppo di un processo di deleghe con particolare attenzione alle Comunità montane istituzionalmente dotate di competenza generale per l'attuazione degli interventi regionali per lo sviluppo della montagna.

Si prende atto inoltre, con soddisfazione, che a sostegno del "Progetto" esiste anche una volontà di impegno finanziario concretizzata per gli anni 1983/1985 nella previsione di spesa per 112 miliardi e 764 milioni.

Espresso pertanto un giudizio globale ampiamente positivo sulle linee direttrici del Progetto Montagna, possiamo dividere l'esame specifico in quattro punti:

**1. Contenuti economici del «Progetto Montagna»**

Il documento pone correttamente l'obiettivo dell'integrazione della montagna nell'economia veneta, attraverso la migliore valorizzazione delle risorse del settore primario, ponendo il "residente" al centro di una politica intersettoriale, essenziale per la formazione del reddito minimo che garantisca la permanenza del montanaro sul proprio territorio.

In tal senso giova sottolineare che, se il settore primario costituisce uno strumento di salvaguardia e tutela ambientale, di raccordo tra uomo e territorio, i settori extra agricoli hanno il ruolo vitale di produzione di buona parte del reddito e di assorbimento occupazionale. Vanno incoraggiate pertanto tutte le forme produttive locali

(*) Il Progetto della Regione è stato illustrato nell'articolo dell'Assessore rag. Cremonese pubblicato su questa Rivista, n. 5/82, pag. 28.

extra agricole, esaltate nella loro specificità e integrate nel sistema produttivo e di mercato più ampio.

Si auspica pertanto che il costituendo "Centro studi per la cultura e la tecnologia delle aree montane" ponga attenzione anche al settore turistico nella sua pecularità montana ed a tutti i comparti dell'artigianato e piccola industria tipici che risentono anche sotto il profilo tecnologico e di mercato dell'isolamento ed emarginazione geografica.

**2. Indicazioni di politica urbanistica, territoriale, Piani di sviluppo**

Con l'approvazione del "Progetto Montagna" ovviamente i Piani delle Comunità sono soggetti ad un adeguamento delle linee direttrici e quindi potranno disporre finalmente di un quadro di riferimento entro cui collocarsi.

È positivo inoltre, che si richiami anche l'importanza del Piano territoriale di coordinamento che dovrà essere integrato dalle disposizioni indicate nella legge regionale n. 40/1980 sui piani urbanistici comprensoriali.

Si ritiene di sottolineare in questa sede l'importanza che la Comunità possa mantenere la competenza attualmente esercitata in base all'art. 5 della legge regionale n. 80/1975 sui piani urbanistici attuativi ed esercitare una funzione filtro sui Piani regolatori generali dei Comuni approvati dalla Regione.

Sempre in materia di politica urbanistica si apprezza il recepimento dell'istanza di adeguare gli standards urbanistici alla specifica realtà della montagna che presenta condizioni e situazioni insediative e morfologiche del tutto particolari. Si ribadisce comunque con forza che la prospettata modifica della legge regionale n. 40/1980 e gli indirizzi per la predisposizione dei P.R.G., siano ispirati ad obiettivi di recupero del patrimonio edilizio esistente ed al recepimento delle tipologie insediative dei vari settori produttivi.

L'adeguamento delle norme urbanistiche alle realtà locali va fatto pertanto nell'interesse prevalente del residente che vive sul territorio e deve trovare con lo stesso un rapporto corretto in una mutata economia ed equilibrio ecologico.

Per quanto concerne il Piano di sviluppo delle Comunità, si condivide l'indirizzo di non farne un libro dei sogni, bensì di ancorarlo in concreto alla legislazione regionale; non si può comunque negare al Piano la facoltà di proporre istanze emergenti non ancora recepite da leggi regionali, ed essere quindi oltre che uno strumento attuativo, anche un documentato propositivo.

**3. Aspetto istituzionale, della revisione governativa, deleghe alle Comunità montane**

Partendo dalle indicazioni del Progetto Montagna si è predisposto uno schema dettagliato di proposte di revisione legislativa; ovviamente l'articolazione delle stesse discende, oltre che dal recepimento di esigenze peculiari della realtà e territorio montano, anche da una prefigurazione del tipo di delega (e modalità) regionale che si prefigura alle Comunità montane.

**4. Considerazioni sugli interventi straordinari**

Si ritiene, per una coerenza tra enunciazioni ed impegni di spesa, che gli interventi straordinari vadano posti (così come previsto nella parte generale A) in una prospettiva di attuazione del Progetto Montagna e che quindi non debbano trovare spazio in questa ottica finanziamenti episodici poco comprensibili che non rientrano nelle direttive del "Progetto"».